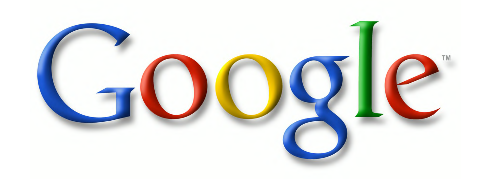
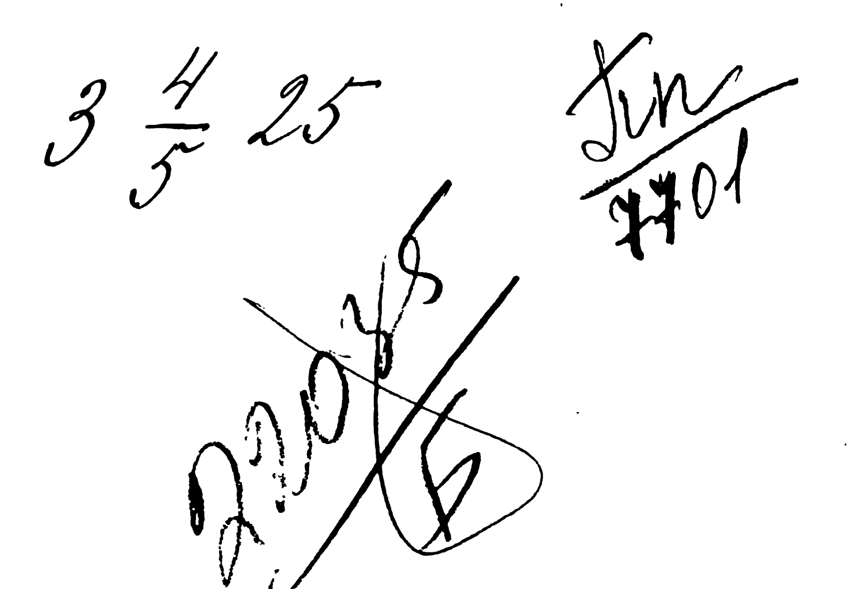

Google




3 4/5 25
Jin
7701

STANFORD UNIVERSITY
LIBRARIES

ex MPR

25

Изданіе кн. П. Д. Долгорукова и И. И. Петрункевича
при участіи редакціи газеты „ПРАВО“.

Политическій строй

СОВРЕМЕННЫХЪ ГОСУДАРСТВЪ.

Т. II.

Сборникъ статей:

В. В. Водовозова, Б. П. Вышеславцева, Діонео, Г. Б. Іоллоса, М. М. Ковалевскаго, Ѳ. Ѳ. Кокошкина, Л. Мехелина, и Д. И. Шрейдера.

С.-ПЕТЕРБУРГЪ.
1906.

Основныя положенія конституціоннаго права Германіи.

Разгромъ Пруссіи при Іенѣ и потеря половины территоріи по [illegible] миру [illegible] сигналомъ къ первому конституціонному [illegible] въ Германіи. Монархія [illegible] престижа [illegible] не внушившій своимъ представителямъ [illegible] довѣріе къ себѣ самимъ. [illegible] Фридриха Великаго [illegible] администраціи [illegible] въ формахъ [illegible]. Между [illegible] общества [illegible] литературы XVIII вѣка и Франціи [illegible] Пруссіи [illegible] въ [illegible] общества [illegible] народныхъ [illegible] въ [illegible] ныхъ [illegible]

Это — [illegible] правительства [illegible] Штейнъ и [illegible] реформъ [illegible] управленія [illegible] конституціи [illegible] борьбы [illegible]

[illegible] о взаимныхъ [illegible] правительствомъ и народомъ въ современной [illegible] ствующихъ [illegible] выхъ [illegible] ступилъ [illegible]

[illegible]

Основныя положенія конституціоннаго права Германіи.

Разгромъ Пруссіи при Іенѣ и потеря половины территоріи по Тильзитскому миру послужили сигналомъ къ первому конституціонному движенію въ Германіи. Монархія лишилась своего престижа, абсолютизмъ, не имѣвшій своимъ представителемъ выдающейся личности, потерялъ довѣріе къ себѣ самому. Передъ новыми задачами армія Фридриха Великаго оказалась устарѣлой; административный аппаратъ, нѣкогда исполнявшій свое назначеніе, превратился въ орудіе тупого гнета, въ тормазъ экономической и духовной жизни страны. Между просвѣщенной частью общества, проникшагося подъ вліяніемъ литературы XVIII вѣка и Французской Революціи мыслью о достоинствѣ человѣка, и государствомъ образовалась пропасть. Народъ, особенно крестьяне, наиболѣе многочисленное сословіе тогдашней Пруссіи, стоялъ еще въ сторонѣ отъ этого конфликта и только инстинктивно чувствовалъ въ господствующей власти своего врага. Требованіе участія общества въ законодательствѣ не могло быть предъявлено отъ имени народныхъ массъ, но режимъ, обнаружившій свое полное банкротство, долженъ былъ искать обновленія въ свѣжихъ общественныхъ силахъ.

Это — мотивы появленія во главѣ правительства барона Штейна и Шарнгорста, отцовъ реформъ мѣстнаго самоуправленія и арміи. Мнѣ нужно, однако, оговориться, почему я очеркъ конституціоннаго права Германіи начинаю съ краткой исторіи борьбы за конституцію въ Пруссіи.

Единственная цѣль настоящаго очерка—дать представленіе о взаимныхъ отношеніяхъ между правительствомъ и народомъ въ современной Германіи, насколько они основываются на дѣйствующемъ государственномъ правѣ. Это право при федеративномъ строѣ Германіи не однородное. Объединеніе Германіи наступило въ эпоху уже начавшейся конституціонной жизни со-

ставныхъ ея частей, и имперская конституція не устранила, а лишь дополнила конституціи Пруссіи, Бадена, Баваріи и др. объединенныхъ территорій. Въ тѣхъ случаяхъ, когда имперское государственное право замѣняло мѣстное право, мы имѣемъ дѣло съ перемѣщеніемъ факторовъ законодательства не столько отъ правительства къ парламенту, сколько съ централизаціей государственныхъ функцій. Оба элемента всякаго конституціоннаго права: обезпеченіе личныхъ правъ гражданина (неприкосновенность личности, свобода слова, союзовъ и т. д.) и участіе народнаго представительства въ законодательствѣ не одинаково представлены въ этомъ дуализмѣ.

Нѣтъ сомнѣнія, что съ ростомъ централизаціи значеніе обще-имперской конституціи усиливается, что въ значительной мѣрѣ еще вытекаетъ изъ болѣе широкаго участія въ ней народнаго элемента. Тѣмъ не менѣе одного знакомства съ обще-германскимъ конституціоннымъ правомъ совершенно недостаточно для того, чтобы опредѣлить право человѣка и гражданина въ любой части Германіи. Рейхстагу, поднимающему вопросы государственнаго или административнаго права, правительство нерѣдко отвѣчаетъ: въ этомъ компетентны не вы, а прусскій ландтагъ. Еще съ большимъ рвеніемъ и безъ всякихъ побочно-полицейскихъ соображеній, которыя такъ часто играютъ роль въ Пруссіи, отстаиваютъ свои сепаратныя права южные нѣмцы. Все почти внутреннее управленіе, народное образованіе, промышленное и сельско-хозяйственное управленіе подлежатъ вѣдѣнію отдѣльныхъ правительствъ и отдѣльныхъ ландтаговъ.

Не имѣя возможности привести здѣсь дѣйствующее конституціонное право каждаго изъ 25 государствъ, входящихъ въ составъ Германіи (Мекленбургъ съ своимъ феодальнымъ строемъ стоитъ внѣ правового порядка), мы должны ограничиться одной Пруссіей. Ея государственный строй важнѣе другихъ не только потому, что ему подчинена большая половина Имперіи, и что особенно онъ вліяетъ и на обще-имперскую внутреннюю политику, но и потому, что исторія конституціонализма въ Пруссіи лучше всего характеризуетъ процессъ развитія политической мысли и организацію новаго общественнаго строя въ Германіи. Многое изъ того, что мы теперь приводимъ, вошло уже въ учебники исторіи, но прочтется мѣстами какъ наша собственная современная лѣтопись.

Если исторія вообще полна аналогій, то едва ли въ прошломъ какой-либо иной страны, кромѣ Германіи, можно найти столько поучительнаго и схожаго съ нашими собственными нуждами.

Первая эпоха внутреннихъ реформъ Россiи въ 60-хъ г.г. XIX вѣка имѣетъ поразительное сходство съ эпохой Штейна и Гарденберга въ Пруссiи, изъ которой нѣкоторые законодательные акты, какъ городовое положенiе, прямо заимствованы. Не меньше сходство между условiями Пруссiи Фридриха-Вильгельма IV наканунѣ перехода къ правовому порядку и Россiей начала XX вѣка.

Въ основанiе реформъ эпохи Штейна-Гарденберга легла мысль объ отношенiяхъ между правительствомъ и обществомъ, возвѣщающая начало новой эры государственной жизни. По идеѣ Штейна, оживленiе духа общности и гражданскихъ чувствъ, использованiе дремлющихъ или ложно направляемыхъ силъ и разсѣянныхъ въ населенiи знанiй создаетъ гармонiю между духомъ, потребностями и взглядами народа и государственныхъ властей, ведетъ къ возрожденiю чувствъ патрiотизма, независимости и народной гордости. Мелочный формализмъ и служебная мертвечина будутъ устранены при участiи въ управленiи людей практической жизни. Этотъ капиталъ живыхъ силъ, въ болѣе широкой сферѣ государственнаго управленiя, долженъ поднять силы всей страны. Необходимо, какъ писалъ Штейнъ въ своемъ знаменитомъ посланiи къ Гарденбергу, разбить оковы, которыми бюрократiя связываетъ развитiе человѣческой дѣятельности; необходимо уничтожить отличающiй эту форму правленiя духъ корысти, жажды наживы, приверженности къ механизму. Народъ должно прiучить самому управлять своими дѣлами; его надо вывести изъ состоянiя бездѣйствiя, въ которомъ хотѣло бы держать людей „вѣчно безпокойное, вѣчно готовое къ услугамъ правительство". Въ первоначальномъ наброскѣ Штейнъ, говоря о паденiи духа гражданственности, ссылается на Монтескье, „Esprit des lois", кн. 8, гл. 6 и 7, усматривающаго въ этомъ гибель монархiи: „..lorsq' au lieu de se borner à une inspection générale, seule digne du souverain, les princes veulent gouverner tout immédiatement par eux mêmes... les premières dignités sont les marques de la première servitude. Lorsqu'on ôte aux grands le respect des peuples on les rend vils instruments du pouvoir arbitraire" [1]). Реформаторъ Пруссiи заранѣе отвѣчаетъ на упреки въ умаленiи полномочiй короны. „Священны были для меня — и да останутся таковыми—права и власть нашего короля.

[1]) „...когда государи, вмѣсто того, чтобы ограничиться единственнымъ достойнымъ самодержца дѣломъ—общимъ надзоромъ за управленiемъ, хотятъ всѣмъ управлять непосредственно сами... высшiя должности въ государствѣ являются высшими ступенями рабства. Когда сановниковъ лишаютъ уваженiя народа, ихъ обращаютъ въ жалкое орудiе произвола".

Но для того, чтобы эти права и эта власть могли творить добро, мнѣ представляется необходимымъ дать верховной власти средство... вдохнуть жизнь въ свои постановленія... Что стоитъ неограниченная власть—надъ рабами? Когда народъ лишаютъ всякаго участія въ государственныхъ дѣлахъ, когда у него отнимаютъ даже управленіе коммунальными дѣлами, онъ скоро начинаетъ видѣть въ правительствѣ или нѣчто безразличное или же угрозу себѣ. Отсюда и противодѣйствіе или, по крайней мѣрѣ, недостатокъ доброй воли въ случаѣ необходимости жертвъ для существованія государства. Всякій гражданинъ, безразлично, владѣетъ ли онъ сотнею десятинъ или одной, занимается ли сельскимъ хозяйствомъ, фабричнымъ производствомъ или торговлею, принадлежитъ ли онъ къ промышленной профессіи или же связанъ духовными узами съ государствомъ, имѣетъ право на представительство. Отъ этого зависитъ будущность нашего государства, такъ какъ только этимъ путемъ можетъ быть пробужденъ и оживленъ въ положительнымъ смыслѣ этого слова духъ націи".

Народное представительство впервые упоминается оффиціально въ эдиктѣ Фридриха-Вильгельма III о государственныхъ финансахъ и новыхъ постановленіяхъ относительно налоговъ отъ 28 окт. 1810 г. Указъ этотъ король заключаетъ обѣщаніемъ „дать націи цѣлесообразно организованное представительство, какъ для провинцій, такъ и для всего цѣлаго", „совѣтомъ котораго мы охотно будемъ пользоваться, и при посредствѣ котораго будемъ внушать нашимъ вѣрноподданнымъ убѣжденіе, что состояніе государства и финансовъ постоянно улучшается, и что жертвы, принесенныя ими для этой цѣли, не пропадаютъ даромъ".

Подобное же обѣщаніе мы находимъ въ указѣ о государственныхъ финансахъ и податной системѣ отъ 7 сент. 1811 г. Въ распоряженіи объ образованіи народнаго представительства отъ 22 мая 1815 г. король постановляетъ, „чтобы дать прусскому народу доказательство нашего довѣрія и передать въ вѣрности потомству принципы, на основаніи которыхъ наши предки и мы сами управляли государствомъ, и сохранить ихъ навсегда посредствомъ писанаго документа *въ качествѣ конституціи прусскаго государства*": образовать народное представительство, съ этой цѣлью возстановить провинціальные ландтаги и организовать ихъ сообразно съ потребностями времени. Изъ среды провинціальныхъ собраній избирается собраніе народныхъ представителей, засѣдающее въ Берлинѣ. Дѣятельность представительства простирается на обсужденіе всѣхъ вопросовъ законодательства, касающихся личныхъ и имущественныхъ правъ гражданъ

со включеніемъ податныхъ вопросовъ. Даже въ позднѣйшемъ распоряженіи о системѣ государственныхъ долговъ отъ 17 янв. 1820 г. еще сказано, что „если государство въ будущемъ будетъ вынуждено прибѣгнуть къ новому займу, то это можетъ быть рѣшено лишь съ содѣйствія и при участіи въ гарантіяхъ со стороны государственно-сословнаго собранія“.

Намѣреніе воспользоваться живыми силами націи, которое прусская корона проявила въ моментъ своего униженія, становилось все слабѣе по мѣрѣ того, какъ забывались уроки войны. Россія помогла отбросить Наполеона; молодые энтузіасты войны за освобожденіе исполнили свое назначеніе: вмѣсто обѣщанной свободы въ Германіи установляется полный произволъ.

Теплицкія „пунктаціи“ (Punktationen)—прелюдія къ карлсбадскимъ постановленіямъ, которыми Меттернихъ пытался заглушить всякое свободное движеніе въ печати, университетахъ, земскихъ учрежденіяхъ и обществѣ. Для Пруссіи позоръ этого режима состоялъ еще и въ томъ, что корона отказывалась отъ самостоятельности во внутреннемъ законодательствѣ: Фридрихъ-Вильгельмъ III въ Теплицѣ обязался подчинить школы, университеты, печать, собранія полицейской регламентаціи, исходившей не отъ него, не отъ Пруссіи, а отъ Bund'а, во главѣ котораго стояла Австрія. Недаромъ даже столь склонный въ пользу короля историкъ, какъ Трейчке, называетъ теплицкія Punktationen чернымъ пятномъ прусской исторіи. Позднѣйшій историкъ, признающій, что намѣренія короля были самыя хорошія, прибавляетъ, однако: доброй воли недостаточно, и нѣтъ бо́льшаго несчастія, чѣмъ если король теряетъ всякое пониманіе настроенія народа и становится игрушкой въ рукахъ придворныхъ и авантюристовъ; ему кажется, что онъ всемогущъ, въ дѣйствительности же его толкаютъ враги короны и народа. Меттернихъ писалъ изъ Теплица австрійскому императору: „Двухчасовой бесѣды съ прусскимъ королемъ для меня было достаточно, чтобы понять, что активнѣйшіе принципы души короля это—лѣнь, соединенная съ умѣніемъ тормозить. Мнѣ нетрудно было найти средство къ тому, чтобы укрѣпить эти принципы и получить увѣренность, что онъ никогда не рискнетъ безъ меня на такой шагъ, какъ введеніе конституціи“. Штейнъ вѣрно опредѣлилъ и короля, и вліявшую на него клику, сказавъ, что Фридриху Вильгельму III успѣли внушить, будто тѣ, которые требуютъ твердаго законнаго порядка,—враги, задавшіеся цѣлью ниспровергнуть существующій строй. Эти совѣтники короля „удерживаютъ безправный режимъ, въ которомъ мы живемъ, раздражаютъ и вызываютъ недовольство и озлобленіе, тормазомъ

развитіе, успѣхи человѣческаго духа и характера и подготовляютъ анархистамъ путь для всеобщаго разрушенія".

Настала пора гоненій не за *поступки* лишь противъ господствующаго порядка, но и за критику его злоупотребленій. Ученаго поэта, Морица Арндта, привлекли къ слѣдствію за *мысли*, воодушевлявшія патріотическую молодежь. Инициатора физическаго возрожденія интеллигенціи, учредителя гимнастическихъ обществъ, Яна держали 5 лѣтъ въ казематѣ. Неосторожное слово, принадлежность къ студенческому обществу, ношеніе кокарды или значка стоили сотнямъ молодыхъ людей свободы и права учиться. Центральная комиссія для производства дознанія о политическихъ преступленіяхъ спасала Германію при помощи шайки сыщиковъ, читавшихъ чужія письма и влѣзавшихъ въ души. На литературу, особенно на періодическую печать, набрасывалась злобная, часто невѣжественная, полицейская цензура, и каждое слово писателя заранѣе квалифицировалось, какъ подозрительное. Нужно удивляться, что при такихъ условіяхъ народная жизнь, матеріальное и нравственное развитіе націи все таки не совсѣмъ остановились: это слѣдуетъ приписать отчасти тому, что федеративный строй давалъ свободной мысли убѣжище на какой-нибудь нѣмецкой территоріи, во главѣ которой случайно стоялъ просвѣщенный человѣкъ. Въ большинствѣ государствъ южной и центральной Германіи представительное правленіе, сверхъ того, не только было обѣщано, какъ въ Пруссіи, но и формально введено, правда съ большими ограниченіями, мѣстами сводившими конституціонализмъ къ каррикатурѣ. Наполеоновскій режимъ за то очистилъ тамъ государственный строй отъ массы феодальныхъ пережитковъ, которые въ Пруссіи въ продолженіе всей первой половины XIX вѣка съ трудомъ приходилось устранять изъ юрисдикціи и взаимныхъ отношеній между сословіями и между правительствомъ и народомъ. Судъ, аграрныя отношенія, свобода собраній, законодательство о печати даже въ злѣйшую эпоху Меттерниха болѣе соотвѣтствовали въ южной Германіи новымъ правовымъ понятіямъ, чѣмъ въ Пруссіи. На Вѣнскомъ конгрессѣ 16 ноября 1814 г. 29 владѣтелей южанъ заявляли о необходимости включить въ союзный актъ гарантію представительства сословій съ правомъ разрѣшенія и контроля бюджета, наблюденія за назначеніемъ налоговъ, подачи жалобъ на злоупотребленія администраціи и участія (правда, ограниченнаго однимъ согласіемъ) въ изданіи новыхъ законовъ. Вильгельмъ Гумбольдтъ, тогдашній представитель Пруссіи въ Вѣнѣ, также высказался за эти требованія, но Меттерниху удалось перевести ихъ въ формулу: во-

всѣхъ союзныхъ государствахъ будутъ введены сословныя учреждения. Этимъ оборотомъ всенародному требованію конституціи противопоставленъ былъ порядокъ старыхъ феодальныхъ привилегій высшихъ классовъ, не имѣющій ничего общаго съ представительствомъ въ современномъ смыслѣ. Король Максимиліанъ обнародовалъ, однако, 26 мая 1818 г. конституцію, заключавшую въ себѣ слѣдующія положенія:

„Свобода совѣсти; свобода мнѣній „съ законными ограниченіями противъ злоупотребленій". Равное право всѣхъ гражданъ на всѣ ранги государственной службы и на всѣ отличія за заслуги. Всеобщая воинская повинность. Равенство всѣхъ предъ закономъ. Безпристрастіе и неотложность юрисдикціи. Одинаковое обложеніе и равныя повинности, порядокъ во всѣхъ частяхъ государственнаго бюджета. гарантіи по употребленію государственнаго кредита. Сословное представительство, вышедшее изъ всѣхъ классовъ имѣющихся въ государствѣ гражданъ, съ правомъ совѣщательнаго голоса". Это, конечно, пародія на конституцію, но все-таки въ Баваріи, какъ выражался Лудвигъ I, религію признавали дѣломъ сердца, наукѣ предоставляли искать истину, гдѣ она ее находила, и свободы „не уничтожали, оттого что ею можно злоупотреблять". Литераторы, политики и студенты, гонимые въ Вѣнѣ и Берлинѣ, дѣйствительно находили часто пріютъ въ Мюнхенѣ, Веймарѣ и Гейдельбергѣ.

Первые признаки роста общественной оппозиціи противъ произвола обнаруживаются при извѣстіяхъ о іюльской революціи. Въ Саксоніи, одномъ изъ очаговъ возникающей фабричной промышленности, происходятъ уличныя манифестаціи, побуждающія корону смѣнить министерство и провозгласить конституцію (4 сентября 1831 г.) по образцу южно-германскихъ. Въ Ганноверѣ геттингенскіе профессора и студенты, къ которымъ пристаютъ судьи, адвокаты и другіе элементы интеллигенціи, прибѣгаютъ прямо къ возстанію и побуждаютъ правительство отмѣнить часть дворянскихъ привилегій и дать народу участіе въ законодательствѣ. Отсутствіе энергіи и послѣдовательности въ оппозиціи, не находящей еще опоры въ народныхъ массахъ, ведетъ, однако, къ тому, что эти успѣхи только мимолетны: 4 года спустя новый ганноверскій регентъ самовольно измѣняетъ конституцію, вслѣдствіе чего 7 знаменитыхъ геттингенскихъ профессоровъ, которымъ въ настоящее время собираются поставить національный памятникъ, отказываются присягать королю и за это лишаются каѳедры и изгоняются изъ города. Даже въ болѣе либеральныхъ южно-германскихъ государствахъ немногочисленныя

народныя права искажаются произвольнымъ толкованіемъ, и прислужники Меттерниха продолжаютъ свое дѣло. По прежнему наиболѣе грубый произволъ господствуетъ въ Пруссіи, для внутренняго управленія которой въ ту пору типична фигура министра внутреннихъ дѣлъ Рохова, „государственнаго человѣка", который весь вылился въ отвѣтѣ на петицію о принятіи на прусскую службу одного изъ семи геттингенцевъ, проф. Альбрехта: „Поступокъ геттингенскихъ профессоровъ — отвѣчаетъ министръ — легкомысленъ, достоинъ порицанія и даже подлежитъ уголовному наказанію; вѣрноподданному приличествуетъ повиновеніе всѣмъ приказаніямъ своего короля, онъ долженъ себѣ сказать, что Богомъ поставленное начальство само сознаетъ свою отвѣтственность, и не дѣло подданнаго прилагать къ дѣйствіямъ главы государства *масштабъ своего ограниченнаго разума*".

II.

Вступленіе на престолъ Фридриха-Вильгельма IV было сигналомъ къ поднятію общественнаго духа не только въ Пруссіи, но и во всей Германіи. Помимо общихъ причинъ, заставляющихъ во всѣхъ неограниченныхъ монархіяхъ возлагать надежды на новаго носителя короны и считать его всегда лучше и либеральнѣе стараго, прусское общество, дѣйствительно, имѣло основаніе думать, что новый король пойметъ свои обязанности и задачи времени. Фридрихъ - Вильгельмъ IV имѣлъ много преимуществъ предъ своимъ отцомъ и по образованію, и по характеру. Мистическія его наклонности были извѣстны небольшому кружку. Общество же знало только, что онъ добръ, любитъ науку и поэзію, преклоняется передъ Александромъ Гумбольдтомъ, доступенъ всякому честному вліянію. Казалось невозможнымъ продолжать при немъ систему преслѣдованій за убѣжденія. Первые шаги новаго царствованія оправдывали надежды. Дальманнъ и Морицъ Арндтъ получили каѳедры въ Боннѣ, цензура была смягчена, король вступилъ въ личную переписку съ писателями, ко двору получили доступъ нѣкоторые либералы. Однако, при первой попыткѣ городскихъ и земскихъ собраній поставить довѣріе на законную почву, обѣщанную его предшественникомъ, король уже противится требованіямъ общества: либеральный мистикъ довольно цѣпко отстаиваетъ свои привилегіи, и это ведетъ къ конфликтамъ, а затѣмъ вызываетъ реакцію.

Наиболѣе яркимъ выраженіемъ настроенія земской Пруссіи является отвѣтъ земскихъ людей, среди которыхъ большинство были дворяне, въ Кенигсбергѣ на ландтагѣ, впервые созванномъ при новомъ королѣ.

„Ваше Величество всемилостивѣйше соизволили разрѣшить намъ, нижеподписавшимся вѣрноподданнымъ, созваннымъ въ земское собраніе представителямъ сословій, обсудить вопросъ о томъ, желательно ли намъ подтвержденіе уже существующихъ привилегій, и какихъ именно. Съ всепочтительнѣйшей благодарностью къ королевской милости, признающей и поддерживающей все справедливо-благопріобрѣтенное, и въ сознаніи важнаго значенія даннаго намъ разрѣшенія, мы полагаемъ, что не можемъ достойнѣе отвѣтить на него, какъ если будемъ теперь имѣть въ виду тѣ принадлежащія всей странѣ права, которыя были даны и обѣщаны въ довѣріи къ непоколебимой вѣрности прусскаго народа и составляютъ существенное и жизненное достояніе его настоящаго и будущаго. Въ нашей средѣ незабвенной памяти король Фридрихъ-Вильгельмъ III взвѣсилъ и то просвѣщенное и благословенное законодательство, которое, не презрѣвъ стараго и не понявъ ложно новаго, исходитъ изъ истиннаго человѣческаго, христіанскаго прогресса. Это поучало насъ отказаться отъ исключительныхъ привилегій въ пользу общихъ правъ и, отказавшись отъ заключеннаго въ тѣсныя рамки устарѣлыхъ формъ представительства отдѣльныхъ привилегированныхъ сословій, съ радостью и благодарностью принять представительство отъ всей страны и всего народа....

Духу этого законодательства соотвѣтствуютъ истинно царскія слова, съ которыми монархъ передалъ прусскому народу въ залогъ неизмѣннаго довѣрія Высочайшее распоряженіе 1815 года. Требуя своихъ правъ и привилегій, мы не имѣемъ въ виду ограниченій всѣхъ въ пользу единичныхъ лицъ. Времена такихъ безсердечныхъ ограниченій миновали. Нашъ милостивый, нынѣ въ Бозѣ почившій, Государь подтвердилъ намъ наши сословныя права, но онъ обѣщалъ намъ ввести представительство народа въ писаномъ документѣ—*конституціи* Прусскаго государства и предоставить выборнымъ отъ народа участіе во всѣхъ вопросахъ законодательства, касающихся личныхъ и имущественныхъ правъ и законовъ о налогахъ. Это наши права, наши привилегіи. Только объ ихъ подтвержденіи можемъ мы просить. Мы надѣемся, что не заблуждаемся своею просьбою“....

Дворянскія заявленія въ пользу всеобщаго представительства тѣмъ замѣчательнѣе, что прусское дворянство не могло не

знать, какое значеніе въ общемъ недовольствѣ имѣетъ и существованіе его собственныхъ привилегій, среди которыхъ патримоніальное судопроизводство надъ крестьянами, льготы въ поземельныхъ налогахъ, лѣсные и охотничьи сервитуты принадлежали къ наиболѣе ненавистнымъ. Нужно признать, что не одни матеріально-экономическіе мотивы руководятъ людьми въ такія эпохи народной жизни: среди отцовъ и дѣдовъ нынѣшнихъ прусскихъ аграріевъ были дѣйствительные идеалисты, какъ фонъ-Финке и Заукенъ, которые думали о странѣ, а не о себѣ. Они увлекали другихъ своимъ примѣромъ. Болѣе косная часть дворянства расположена была къ оппозиціи по другимъ мотивамъ, какъ, напр., вслѣдствіе вмѣшательства чиновничества въ дворянскія права или брезгливости воспитанныхъ людей къ кляузамъ стряпчихъ и придиркамъ полицейскихъ.

Шире и сознательнѣе было движеніе, возникавшее въ буржуазіи и вышедшей изъ ея среды интеллигенціи. Здѣсь идеализмъ соединялся съ реальными факторами, свидѣтельствовавшими о несовмѣстимости бюрократическаго режима съ матеріальнымъ и духовнымъ развитіемъ страны. Когда въ Вестфаліи города и земства представили проектъ постройки новой желѣзной дороги, имъ 16 лѣтъ нужно было ждать его разрѣшенія, потому что бюрократія находила, что существующихъ шоссе вполнѣ достаточно для передвиженія. Ганземаннъ, будущій министръ и президентъ Disconto-Gesellschaft, писалъ еще въ 1830 г. королю, что бюрократія абсолютно не годится для удовлетворенія жизненныхъ экономическихъ интересовъ націи, а самодѣятельности и самоуправленію руки связаны. Раболѣпствовавшая передъ Россіей автократія не сумѣла предупредить удара торговлѣ закрытіемъ русской границы. Голландія парализовала все рейнское судоходство. Фридриха Листа, идола нынѣшнихъ протекціонистовъ, считали опаснымъ фантазеромъ. Народное хозяйство страдало отъ разстроенной финансовой системы. Школы во многихъ провинціяхъ были жалки, и, несмотря на полвѣка всеобщаго обязательнаго народнаго обученія, въ восточныхъ провинціяхъ Пруссіи отъ 26% до 39% дѣтей оставались безграмотными. Средній окладъ народнаго учителя не превышалъ 86 тал. въ годъ. Патріархальный режимъ становился препятствіемъ росту государства, и это было такъ очевидно, что, несмотря на всѣ попытки правительства Фридриха-Вильгельма IV вернуться къ старымъ пріемамъ подавленія оппозиціи, послѣдняя все больше разрасталась и находила себѣ выраженіе въ печати, собраніяхъ, на банкетахъ, въ прокламаціяхъ и карикатурахъ Короля, шатавшагося между

консерватизмомъ и либерализмомъ, изображали въ видѣ лунатика, на лбу котораго начертаны слова: Desordre, а въ рукахъ— въ одной Ordre, въ другой—Contre-Ordre. Въ газетахъ, стѣсненныхъ цензурой, появлялись объявленія, вродѣ знаменитаго: „Сегодня я разсчиталъ своего дворника Рохова. Фридрихъ Кёнигъ“. Общественное мнѣніе, отзывчивое къ народной нуждѣ и понимавшее ея зависимость отъ господствующаго порядка, съ ужасомъ относилось къ извѣстіямъ о голодовкахъ крестьянъ,въ то время какъ правительство, ничего не дѣлая для голодающихъ, пыталось еще запретить общественные сборы. Отчетъ молодого врача Вирхова о своей коммандировкѣ въ Силезію, носившій характеръ обвинительнаго акта противъ режима, являющагося главной причиной нужды и невѣжества, дѣйствовалъ на интеллигенцію, какъ революціонная прокламація.

При этихъ условіяхъ правительство, наконецъ, рѣшилось въ 1847 г. созвать въ Берлинѣ „Соединенный земскій ландтагъ“. Правительство имѣло къ тому формальный поводъ:—желаніе добиться участія собранія въ гарантіи новаго займа для проведенія Восточной желѣзной дороги. Патентомъ отъ 3 февраля 1847 г. оно поэтому постановляетъ:

„Каждый разъ, когда государственныя нужды потребуютъ новаго займа, назначенія новаго налога или увеличенія уже существующаго, мы соберемъ вокругъ себя провинціальныхъ чиновъ въ Соединенный ландтагъ, чтобы заручиться въ первомъ изъ указанныхъ случаевъ предусматриваемымъ закономъ содѣйствіемъ сословій, а въ остальныхъ случаяхъ получить согласіе ихъ. Соединенному ландтагу или замѣщающей его коммиссіи сословныхъ представителей (ständischer Ausschuss) мы ввѣряемъ *совѣщательное* участіе въ законодательствѣ, участіе въ вопросѣ объ уплатѣ процентовъ и погашеніи государственнаго долга и право петицій относительно внутреннихъ, не только мѣстныхъ, дѣлъ“.

Соединенный ландтагъ, согласно указу отъ 3 февраля 1847 г., представлялъ объединеніе 8 провинціальныхъ ландтаговъ въ одно собраніе. Онъ подраздѣлялся на двѣ куріи: курію господъ (сословіе князей, графовъ и господъ, съ 80 голосами) и курію трехъ сословій (депутаты помѣщичьяго класса съ 231, городовъ съ 182 и сельскихъ общинъ съ 124 голосами). Обѣ куріи обсуждали и рѣшали дѣла частью отдѣльно, частью сообща. 11 апрѣля 1847 г. Соединенный ландтагъ собирается въ Берлинѣ, а 20 апрѣля *онъ уже требуетъ расширенія своихъ полномочій*, въ особенности періодическаго созванія, обезпечиваемаго

упомянутымъ патентомъ лишь для правленія или комиссіи ландтага. Когда это требованіе было отклонено, ландтагъ отвергъ заемъ для постройки Восточной дороги и 26 іюня былъ закрытъ.

Король открылъ Соединенный ландтагъ рѣчью, изъ которой мы приведемъ следующее, наиболѣе замѣчательное, мѣсто:

„Я чувствую сильнѣйшую потребность сдѣлать торжественное заявленіе: что никакой силѣ міра никогда не удастся побудить меня превратить естественныя, именно у насъ своей внутренней правдой особенно сильныя, отношенія между королемъ и народомъ въ условныя, конституціонныя, и что я никогда не допущу, чтобы между нашимъ Господомъ Богомъ на небѣ и этой страной легла писаная бумага, которая при помощи своихъ параграфовъ управляла бы нами и замѣнила старую, святую вѣрность. Пусть между нами будетъ правда. Отъ одной слабости я чувствую себя совершенно свободнымъ. Я не ищу тщеславно народной милости. (Да и кто изъ поучавшихся у исторіи могъ бы искать ея?) Я стараюсь лишь, по лучшему разумѣнію и согласно моей совѣсти, исполнить свой долгъ и заслужить благодарность моего народа, хотя бы я никогда не получилъ ея".

Отвѣтъ на утопіи короля находится въ брошюрѣ бреславльскаго судьи Генриха Симсона, „Annehmen oder Ablehnen". „Мы просимъ у тебя хлѣба, а ты даешь намъ камень... Нѣтъ ничего опаснѣе,—этому учитъ насъ исторія,—какъ половинчатость дѣйствія, послѣдствій которой предусмотрѣть невозможно, кромѣ одного: вмѣсто признательности—неблагодарность. Въ такомъ положеніи смѣлость—осторожность... Великій моментъ былъ для Пруссіи въ 1830 г., онъ былъ въ 1840 г., онъ наступаетъ снова и, быть можетъ, въ послѣдній разъ, 11 апрѣля 1847 г. (въ день открытія Соединеннаго ландтага). Если король съ полнымъ довѣріемъ дастъ то, что опредѣлилось, какъ историческое право Прусскаго народа,—вся Германія возликуетъ, и въ этомъ ликованіи его династія пуститъ корни, крѣпче которыхъ быть не можетъ. Горе намъ и Германіи, если будетъ иначе. Несчастье было бы неизмѣримо".

Еще до февральскихъ событій въ Парижѣ и мартовскихъ дней въ Берлинѣ правительство, несомнѣнно подъ вліяніемъ увеличивавшагося раздраженія во всѣхъ классахъ общества, вынуждено было сдѣлать существенную уступку оппозиціи: 17 января 1848 г. комиссія Соединеннаго ландтага снова созвана была въ Берлинъ для обсужденія проекта уголовнаго уложенія, а 6 недѣль спустя, 6 марта, Фридрихъ-Вильгельмъ IV обратился къ ней съ посланіемъ, въ которомъ выражалъ согласіе испол-

нить требованіе перваго Соединеннаго ландтага относительно періодичности его созыва, который впредь не долженъ былъ зависѣть отъ доброй воли короны, но основываться на собственномъ правѣ народа и происходить не менѣе одного раза въ годъ. Было уже поздно. Народъ потерялъ довѣріе къ правительству.

Фридрихъ-Вильгельмъ IV въ послѣднюю еще минуту упустилъ случай предупредить реформой революцію, несмотря на то, что онъ самъ въ Совѣтѣ министровъ, происходившемъ 28 февраля 1848 г., заявилъ: „Пора поправить тяжелыя ошибки послѣднихъ 33 лѣтъ и сдѣлать націю нашей искренней союзницей“. По полученіи извѣстій о революціи въ Вѣнѣ и о возстаніи въ Бреславлѣ (откуда губернская администрація при первыхъ признакахъ вспышки бѣжала, и муниципалитетъ взялъ въ свои руки охраненіе порядка) правительство издало эдиктъ объ отмѣнѣ цензуры. Это не могло уже предупредить вооруженнаго возстанія на улицахъ Берлина. Въ памятный день 18-го марта массы народа столпились передъ дворцомъ, по мнѣнію однихъ, чтобы благодарить короля за созывъ ландтага и отмѣну цензуры, по другимъ сообщеніямъ—для протеста противъ полицейскаго режима. Между народомъ и полиціей завязалась стычка; вызваны были войска. Какъ говорятъ, безъ команды, случайно кто-то изъ солдатъ выстрѣлилъ. Народъ бросился въ смежныя боковыя узкія улицы стараго Берлина, которыя быстро были забаррикадированы. Въ продолженіе этого и слѣдующаго дня происходилъ ожесточенный уличный бой, кончившійся тѣмъ, что войска были выведены изъ Берлина, а король капитулировалъ передъ народомъ: 19-го марта онъ съ непокрытой головой вышелъ вмѣстѣ съ королевой на балконъ дворца и отдалъ честь павшимъ на баррикадахъ. Образована была гражданская гвардія; комитетъ изъ гласныхъ думы, профессоровъ и гражданъ взялъ на себя охрану порядка; министерство было распущено и образовано новое съ вождями либераловъ, Шверинномъ и Кампгаузеномъ. Братъ короля, будущій Вильгельмъ „Великій“, котораго считали злымъ геніемъ Фридриха-Вильгельма IV, бѣжалъ на Pfaueninsel возлѣ Потсдама, откуда подъ именемъ купца Лемана пробрался въ Англію. Народъ хотѣлъ разрушить его дворецъ, но отъ этого удержала остроумная выходка студента, наклеившаго на домѣ записку съ надписью „Національная собственность“. Два дня спустя министръ Швериnъ собралъ въ университетѣ студентовъ, благодарилъ ихъ за патріотическое участіе на баррикадахъ и за службу нѣмецкой свободѣ. Вслѣдъ затѣмъ на улицѣ появился король съ трехцвѣтной лентой на

рукавѣ мундира, за ношеніе которой сотни молодыхъ людей раньше томились въ тюрьмахъ, и при ликованіи толпы верхомъ на конѣ совершилъ объѣздъ по улицамъ Берлина, говоря по пути рѣчи. Ветеринаръ Урбанъ, наканунѣ боровшійся на баррикадахъ, ѣхалъ рядомъ съ королемъ, а позади нихъ шли министры, гласные думы, студенты и толпа народа. 22 марта хоронили гражданъ, павшихъ на баррикадахъ. Теперь, когда прусскіе реакціонеры иначе не говорятъ о жертвахъ мартовскихъ дней, какъ о „наемной сволочи", купленной поляками и прочими иностранными агитаторами, и когда изъ-за желанія берлинской Думы поставить скромный памятникъ на могилахъ этихъ борцовъ въ пятидесятилѣтнюю годовщину возникъ конфликтъ съ правительствомъ, нелишне будетъ привести со словъ историка-патріота описаніе похоронъ. Убитые на баррикадахъ похоронены были на счетъ города, и устройство похоронной процессіи взялъ на себя комитетъ изъ самыхъ уважаемыхъ гражданъ. Гофмаршалъ послалъ придворныхъ садовниковъ съ массой цвѣтовъ изъ королевскихъ садовъ, чтобы украсить 183 гроба, помѣщенные на колоссальномъ пьедесталѣ передъ новой церковью. Евангелическое духовенство было въ сборѣ съ епископомъ Неандромъ во главѣ. Надгробныя рѣчи говорили лютеранскій проповѣдникъ Сидовъ, за нимъ католическій священникъ и еврейскій раввинъ. Процессія двинулась къ кладбищу Фридрихсгайнъ, мимо дворца: на балконѣ, съ котораго развѣвались два черныхъ флага, стоялъ король, окруженный министрами и адъютантами, и такъ какъ гробы проносили въ нѣкоторомъ разстояніи другъ отъ друга, то Фридрихъ-Вильгельмъ IV долго оставался съ обнаженной головой. Всѣ магазины были закрыты, и дома обиты чернымъ сукномъ. Правительственный Вѣстникъ вышелъ съ траурной каймой.

Въ прокламаціи отъ 18 марта, изданной утромъ въ день прусской революціи, король принимаетъ всѣ требованія земскихъ и городскихъ собраній, которыя нѣсколько мѣсяцевъ передъ тѣмъ признавались дерзкими. Все государственное право, заявляетъ онъ, должно быть подвергнуто реорганизаціи лишь на началѣ союза монархіи съ народомъ; „конституціонный образъ правленія является необходимостью". Три дня спустя, Фридрихъ-Вильгельмъ IV снова обращается къ прусскому народу съ воззваніемъ, заключающимъ въ себѣ знаменательныя слова: „единственнымъ средствомъ упрочить порядокъ и внутреннюю свободу Мы признаемъ введеніе истиннаго конституціоннаго режима съ отвѣтственностью министровъ, равными политическими и гра-

жданскими правами для всѣхъ исповѣданій и свободомыслящей, опирающейся на народное довѣріе, администраціей".

Въ промежуткѣ между этими заявленіями въ Берлинѣ собрался Соединенный ландтагъ, и съ его согласія изданы распоряженія относительно основныхъ положеній будущей прусской конституціи и о порядкѣ выборовъ въ народное собраніе (Nationalversammlung). Послѣднее состояло изъ 402 депутатовъ, избранныхъ всѣми пруссаками, достигшими 24 лѣтъ, но выборы были не. непосредственные, а черезъ такъ наз. „выборщиковъ" (Wahlmänner), какъ это сохранилось и въ нынѣшней прусской выборной системѣ.

Выборы въ Національное Собраніе, послѣдовавшіе на основаніи этого избирательнаго закона, дали далеко не столь радикальный парламентъ, какъ можно было бы ожидать по господствовавшему тогда возбужденію. Либеральное министерство Кампгаузена, однако, не сумѣло создать ясную демократическую программу, на которой соединилось бы большинство. Къ тому же одновременное созваніе Франкфуртскаго парламента, рѣшенія котораго относились и къ Пруссіи, вызывало споръ о компетенціяхъ парламентовъ, и этимъ тормозились реформы въ Пруссіи. Интересъ къ работамъ прусскаго парламента въ значительной степени отвлекался одновременными дебатами въ церкви Св. Павла: тамъ не только стояли на очереди высшіе вопросы о правахъ человѣка и политическая программа объединенія Германіи, но туда же и прусскій народъ послалъ своихъ лучшихъ и талантливѣйшихъ представителей. Янъ и Арндтъ, Дройзенъ и Дальманнъ, фонъ-Финке и Беккератъ защищали народные интересы не въ Берлинѣ, а во Франкфуртѣ. Всѣ взоры свободомыслящихъ пруссаковъ, видѣвшихъ наступленіе новой эпохи свободной и объединенной родины, были устремлены на собраніе, гдѣ политическая и научная мысль и живыя силы мѣстнаго самоуправленія соединились въ общей работѣ, цѣль которой выражена была въ надписи на креслѣ президента: „des Vaterlands Grösse, des Vaterlands Glück schafft, bringt sie dem Volke zurück!"

Здѣсь не мѣсто разбирать, почему Франкфуртскій парламентъ не принесъ Германіи ни объединенія, ни того народнаго счастья, о которомъ мечтали его свободолюбивые народные представители. Скажемъ лишь, что при томъ соотношеніи общественныхъ силъ, которое парламентъ засталъ въ Германіи, при апатіи и невѣжествѣ крестьянства, отсутствіи организаціи въ промышлености, преобладающій типъ которой былъ ремесленный и кустарный, онъ, дѣйствительно, могъ только подготовить грунтъ, но не воздвигнуть

зданія новой Германіи. Затѣмъ, если не всегда, то для страны, вынесшей долгую опеку, справедливы слова Трейчке, что она можетъ существовать безъ парламента, но не безъ правительства у германской демократіи 48 года были идеи и идеалы, но не было тѣхъ практическихъ политиковъ, которые, какъ выразился Лассаль 15 лѣтъ спустя, занимаются не столько защитой знаменъ, сколько укрѣпленіемъ власти въ своихъ рукахъ. Опозоренная у себя дома прусская солдатчина еще сыграла роль спасительницы троновъ и усмирительницы революціи. Это не могло не отразиться на судьбѣ прусской палаты, обсуждавшей проектъ новой конституціи. Прусскій парламентъ, несмотря на протесты, былъ переведенъ изъ Берлина въ городокъ Бранденбургъ вблизи столицы. Врангель безкровно усмирилъ малокровную берлинскую революцію, въ дѣйствительности тогда больше не существовавшую.

При такихъ условіяхъ можно было думать, что всѣ конституціонныя попытки потерпятъ крушеніе, и старый режимъ снова будетъ возстановленъ. Въ дѣйствительности оказалось, что, несмотря на безсиліе демократіи, абсолютизмъ фактически все-таки потерялъ почву подъ ногами. Бюрократическій произволъ довелъ страну до матеріальнаго и нравственнаго банкротства, и для короны въ собственныхъ ея интересахъ было выгоднѣе дать добровольно населенію участіе въ законодательствѣ и управленіи страною, чтобы такимъ образомъ привлечь на свою сторону мирные просвѣщенные круги и имѣть гарантію противъ разрѣшенія политическихъ споровъ на баррикадахъ. Прусская монархія дала усмиренной демократіи конституцію 5 декабря 1848 г. Собраніе въ Бранденбургѣ было распущено и назначены новые выборы на основаніи того же выборнаго устава, по которому избрано было Національное Собраніе. Парламентъ не пожелалъ, однако, примириться съ полу-свободой, дарованной великодушнымъ побѣдителемъ, и корона прибѣгла къ фальсификаціи представительства: изданъ былъ избирательный уставъ 30 мая 1849 г., по сей день съ незначительными измѣненіями дѣйствующій въ Пруссіи, уставъ, основанный на плутократическомъ раздѣленіи избирателей по тремъ разрядамъ, косвенности и публичности выборнаго акта. Новая палата, конечно, оказалась сговорчивѣе и не только признала навязанную конституцію 5 декабря 1848 г., но и подвергла ее вмѣстѣ съ правительствомъ пересмотру, отъ котораго народъ потерялъ еще нѣкоторыя права. Немногія измѣненія и дополненія, внесенныя въ эту конституцію послѣдующими 50-ми годами, носятъ

одинъ и тотъ же реакціонный характеръ: такъ, въ маѣ 1852 г. отмѣнены были статьи 94 и 95, требовавшія, чтобы политическія преступленія и проступки по дѣламъ печати разсматривались лишь судомъ присяжныхъ. Независимо отъ этого монархія уже прямо незаконнымъ путемъ, вопреки ясному постановленію конституціи, самовольно измѣнила характеръ Верхней Палаты, сдѣлавъ изъ нея нынѣшній Herrenhaus, состоящій изъ пожизненныхъ перовъ по назначенію, съ микроскопической примѣсью представительства отъ городовъ, университетовъ и корпорацій. Между тѣмъ, даже по конституціи 1850 г., изданной въ моментъ полнаго безсилія демократіи, Верхняя Палата или Первая Камера, по крайней мѣрѣ на половину, состояла изъ выборныхъ представителей, при чемъ въ городахъ избраніе принадлежало городскому общественному самоуправленію, а въ уѣздныхъ округахъ члены Первой Камеры избирались непосредственно земскими избирателями высшаго разряда. Первоначально члены Верхней Палаты, прямо назначенные королемъ, не должны были составлять болѣе 10%, другіе же пользовались привилегіями рожденія, но не милостью короны.

Таковъ генезисъ нынѣшняго конституціоннаго права въ Пруссіи. Обратимся теперь къ его содержанію.

III.

Главныя постановленія прусской конституціи, состоящей изъ 119 статей, относятся къ правамъ гражданъ, привилегіямъ короны и участію обѣихъ палатъ въ законодательствѣ.

Всѣ прусскіе подданные равны передъ закономъ. Сословныхъ привилегій не существуетъ. Личная свобода гарантирована. Условія и формы ограниченія послѣдней, въ особенности условія ареста, опредѣляются закономъ. Частная квартира неприкосновенна. Проникнуть въ нее, произвести обыскъ, наложить арестъ на письма и бумаги возможно лишь въ указанныхъ закономъ случаяхъ. Исключительные суды и измѣненія формъ судопроизводства не разрѣшаются. Наказанія налагаются лишь въ соотвѣтствіи съ закономъ.

Свобода религіознаго исповѣданія, соединенія въ религіозныя общества для совмѣстнаго публичнаго богослуженія гарантируется всѣмъ гражданамъ, къ какому бы исповѣданію они ни принадлежали. Пользованіе гражданскими и государственными правами не зависитъ отъ религіознаго исповѣданія. Введеніе гражданскаго брака обѣщано, но въ формѣ особаго закона, который урегулируетъ также вопросъ о регистраціи личности (это

обѣщаніе приведено въ исполненіе изданіемъ закона отъ 6 февр. 1875 г.) Наука и преподаваніе ея свободны.

Всякій прусскій подданный имѣетъ право свободно выражать свое мнѣніе устно, письменно, печатно или въ наглядномъ изображеніи. Цензура не можетъ быть введена; всякое другое ограниченіе свободы прессы возможно лишь путемъ законодательства. Проступки, совершенные устнымъ или письменнымъ выраженіемъ мнѣнія, въ печати или изображеніи, наказываются сообразно общимъ уголовнымъ законамъ.

Всѣ прусскіе подданные имѣютъ право безъ предварительнаго разрѣшенія начальства мирно, безъ оружія собираться въ закрытыхъ помѣщеніяхъ.

Всѣ прусскіе подданные имѣютъ право соединяться въ общества для цѣлей, не противорѣчащихъ уложенію о наказаніяхъ. Право петицій принадлежитъ всякому прусскому подданному. Петиціи подъ собирательнымъ именемъ разрѣшаются только властямъ и корпораціямъ.

Тайна частной корреспонденціи ненарушима. Необходимыя для судебнаго слѣдствія и на случай войны ограниченія опредѣляются законодательствомъ.

Вслѣдъ за гарантіями правъ гражданина слѣдуетъ перечисленіе правъ короля, при чемъ въ конституціи имѣются и постановленія, касающіяся престолонаслѣдія, такъ что въ этомъ отношеніи конституція не только хартія народа, но и хартія короны.

Личность короля неприкосновенна. За его дѣйствія отвѣтственны министры, подписывающіе государственные акты, исходящіе отъ его имени. Всѣ правительственные акты короля для того, чтобы быть дѣйствительными, нуждаются въ подписи министра, берущаго этимъ отвѣтственность на себя. Королю принадлежитъ исполнительная власть. Онъ назначаетъ и отставляетъ министровъ, обнародываетъ законы и издаетъ нужныя для проведенія ихъ постановленія. Королю принадлежитъ главное командованіе войсками, право помилованія и смягченія наказанія. По отношенію къ осужденному за служебныя преступленія министру пользованіе этимъ правомъ возможно, однако, лишь по предложенію той палаты, отъ которой исходило обвиненіе, точно также король не можетъ собственной властью прекратить начатое слѣдствіе. Король созываетъ и закрываетъ засѣданія палатъ. Королю принадлежитъ также право распустить палату, но въ такомъ случаѣ въ теченіе 60 дней по распущеніи должны произойти новые выборы, и въ теченіе 90 дней со дня распущенія прежней новая палата должна быть созвана. Безъ согласія палатъ

отсрочка засѣданій не можетъ превышать 30 дней и не можетъ повториться въ продолженіе той же сессіи.

Содержаніе королевскаго двора и королевской семьи при изданіи прусской конституціи опредѣлено было въ 2½ милл. талеровъ (7½ милл. марокъ), и съ тѣхъ поръ 3 раза было увеличено, въ послѣдній разъ уже при Вильгельмѣ II, при которомъ цивильный листъ съ 12 милл. марокъ повышенъ до 15.719.296 марокъ. Особенностью Пруссіи въ данномъ случаѣ является то, что въ эту сумму включены всѣ денежныя обязательства государства по отношенію къ престолу, такъ какъ въ эту ренту входитъ уже содержаніе всей королевской семьи, принцевъ и ихъ двора, субсидіи королевскимъ театрамъ и т. д. Въ качествѣ германскаго императора, прусскій король никакого содержанія не получаетъ; по отношенію ко всѣмъ государственнымъ предпріятіямъ ни король, ни его семья имущественными привилегіями не пользуются. Такъ, напр., за каждую свою поѣздку по Германіи Вильгельмъ II платитъ желѣзнымъ дорогамъ по тарифу для экстренныхъ поѣздовъ и на каждое свое частное письмо наклеиваетъ почтовую марку, какъ и всѣ прочіе граждане.

Законодательная власть осуществляется королемъ совмѣстно съ двумя палатами. Для каждаго закона требуется согласіе короля и обѣихъ палатъ. Безъ согласія короля ни одно постановленіе палаты не принимаетъ характера *закона*, но обратно, безъ согласія палаты всѣ проекты правительства и распоряженія короля не имѣютъ значенія законовъ. Финансовые законопроекты и государственный бюджетъ представляются сперва второй (нижней) палатѣ; первая же палата принимаетъ или отклоняетъ ихъ лишь въ цѣломъ. Только въ томъ случаѣ, если поддержаніе общественной безопасности или устраненіе необыкновенной нужды настоятельно этого требуютъ, могутъ быть изданы въ то время, когда палаты не засѣдаютъ, подъ отвѣтственностью всѣхъ министровъ, распоряженія, имѣющія силу закона. Они должны быть, однако, немедленно представлены на утвержденіе палатъ, какъ только палаты созваны. Несмотря на эту оговорку, мы здѣсь имѣемъ предъ собой очень опасную для страны прерогативу правительства, возможную лишь въ октроированныхъ конституціяхъ. Король и каждая палата имѣютъ право предлагать законы. Законопроекты, отвергнутые королемъ или одной изъ палатъ, не могутъ быть вновь внесены въ теченіе той же сессіи. Засѣданія обѣихъ палатъ—открытыя, доступныя публикѣ и печати. Послѣдняя въ правѣ помѣщать сейчасъ же отчеты о засѣданіяхъ палаты. Члены обѣихъ палатъ являются представителями всего народа. Они голосуютъ согласно своему убѣжденію

и не связаны порученіями и инструкціями. За голосованіе никто не можетъ потребовать отъ нихъ отчета, за выраженныя ими мнѣнія—только сама палата можетъ призывать ихъ къ отвѣту на основаніи своего устава. Членъ палаты не можетъ быть привлеченъ къ слѣдствію или арестованъ во время сессіи безъ согласія палаты, за исключеніемъ того случая, когда онъ уличенъ на мѣстѣ или въ теченіе слѣдующаго за наказуемымъ дѣйствіемъ дня. Всякое уголовное преслѣдованіе члена палаты и всякій предварительный или судебный арестъ отмѣняются на время сессіи, если палата этого требуетъ. Члены нижней палаты получаютъ путевыя издержки и суточныя. Отказъ отъ этого не допускается. Суточныя въ настоящее время составляютъ 15 марокъ.

Отдѣлъ VII прусской конституціи, озаглавленный „о финансахъ" („von den Finanzen"), содержитъ въ себѣ слѣдующія важнѣйшія постановленія:

Для доходовъ и расходовъ государства заранѣе составляется смѣта и они вносятся въ государственный бюджетъ, опредѣляемый ежегодно особымъ закономъ. Налоги взимаются лишь постольку, поскольку они занесены въ бюджетъ или установлены особыми законами. Въ отношеніи налоговъ никакія привилегіи не допускаются.

Государственные займы производятся лишь на основаніи закона. То же касается и принятія гарантій, обременяющихъ государство.

Превышеніе бюджета требуетъ послѣдующей санкціи палатъ. Общій отчетъ о государственныхъ доходахъ и расходахъ за годъ, со включеніемъ списка государственныхъ долговъ, ежегодно представляется ландтагу въ оправданіе дѣйствій правительства.

Министры и ихъ замѣстители имѣютъ доступъ въ каждую палату и по изъявленіи желанія должны быть выслушиваемы. Палата имѣетъ право потребовать присутствія министровъ. Рѣшеніемъ палаты противъ министровъ можетъ быть поднято обвиненіе въ преступленіи нарушенія конституціи, подкупа или измѣны. Эта отвѣтственность министровъ остается, однако, только формальной, потому что болѣе детальныя постановленія относительно случаевъ отвѣтственности, о процессѣ и наказаніяхъ предоставлены особому закону, который до сихъ поръ еще не изданъ.

Гораздо хуже этой конституціи избирательная система, прямо противоположная идеѣ равенства гражданъ.

Главнѣйшія постановленія „распоряженія объ исполненіи выборовъ въ Нижнюю Палату" отъ 30 мая 1849 г. слѣдующія (при-

водимъ ихъ по возможности въ подлинныхъ словахъ выборнаго устава). Депутаты Нижней Палаты избираются выборными (Wahlmänner) *въ избирательныхъ округахъ*, выборные же избираются непосредственными избирателями въ *первоначальныхъ избирательныхъ участкахъ*. На каждыя 250 душъ избирается одинъ выборный. Всякій пруссакъ, достигшій 24-лѣтняго возраста, не лишенный судебнымъ приговоромъ гражданскихъ правъ и не пользующійся средствами общественнаго призрѣнія, имѣетъ право голоса при первоначальныхъ выборахъ въ общинѣ, въ которой онъ постоянно живетъ или имѣетъ пребываніе въ теченіе 6 мѣсяцевъ.

При введеніи конституціи выбирали и солдаты. Ст. 9-ая гласила: „военныя лица постоянной арміи и ополченія выбираютъ на мѣстѣ своего нахожденія во время выборовъ, безъ вниманія къ тому, сколько времени они пробыли въ этомъ мѣстѣ до выборовъ. Если число ихъ достигаетъ или превышаетъ 750, они образуютъ одинъ или нѣсколько отдѣльныхъ избирательныхъ участковъ“. Теперь участіе войска въ выборахъ отмѣнено изданіемъ Reichsmilitärgesetz отъ 2 мая 1874 г., постановившаго, что для принадлежащихъ къ дѣйствующей арміи военныхъ лицъ, за исключеніемъ военныхъ чиновниковъ, право участія въ выборахъ депутатовъ въ рейхстагъ и отдѣльные ландтаги прерывается на время ихъ службы.

Первоначальные избиратели дѣлятся въ соотвѣтствіи со вносимыми ими прямыми государственными налогами на 3 класса, такимъ образомъ, что на каждый классъ приходится треть всей суммы налоговъ. Каждый изъ этихъ трехъ классовъ выбираетъ третью часть всѣхъ выборныхъ (Wahlmänner).

Если при первомъ голосованіи никто изъ кандидатовъ не получаетъ абсолютнаго большинства голосовъ, то производится перебаллотировка между двумя кандидатами, получившими наибольшее число голосовъ. Правомъ быть избраннымъ въ депутаты обладаетъ каждый пруссакъ, достигшій 30-лѣтняго возраста, не лишенный гражданскихъ правъ и въ теченіе года состоящій прусскимъ подданнымъ. Выборы депутатовъ совершаются открытымъ занесеніемъ голоса въ протоколъ и рѣшаются абсолютнымъ большинствомъ голосовъ. Если никто абсолютнаго большинства голосовъ не получаетъ, то производится перебаллотировка между кандидатами съ наибольшимъ числомъ голосовъ.

Единственное серьезное измѣненіе въ порядокъ прусскихъ выборовъ за послѣднія десятилѣтія внесено податными реформами Микеля. Отмѣна подоходнаго (классоваго) налога съ доходовъ ниже 900 мар. могла бы привести къ лишенію избирательнаго

права большой группы прежнихъ плательщиковъ: чтобы не допустить такого результата, создана была фикція плательщиковъ, вносящихъ будто 4 мар. налога (въ дѣйствительности не уплачиваемыхъ), и подъ эту категорію подведены всѣ граждане, не привлекамые къ платежу прямыхъ налоговъ. Чтобы сколько-нибудь смягчить плутократическій характеръ выборовъ, правительство предложило отнести къ третьему разряду всѣхъ плательщиковъ, вносящихъ въ совокупности не одну треть общей суммы налоговъ, а лишь $^3/_{12}$, т. е. $^1/_4$. Ко второму разряду должны были быть отнесены плательщики $^4/_{12}$, и къ первому—$^5/_{12}$. Этимъ способомъ лицамъ съ мелкимъ доходомъ въ общей сложности кое-что прибавлялось, средній классъ сохранялъ прежнія права, а привилегіи богатыхъ нѣсколько сокращались. Казалось бы, что на такую маленькую поправку Верхняя Палата смѣло могла пойти, тѣмъ болѣе, что распредѣленіе по разрядамъ происходитъ послѣ закона 1891 г. не для всей общины, а для каждаго избирательнаго участка, такъ что сохраненіе стараго порядка часто ведетъ къ бьющимъ въ лицо уродливымъ явленіямъ: если, напр., въ участкѣ, уплачивающемъ въ совокупности 90.000 мар. подоходнаго налога, живетъ богатый банкиръ, то у него одного оказываются права единственнаго избирателя перваго разряда, тогда какъ даже министры оказываются лишь во 2-мъ разрядѣ.

Тѣмъ не менѣе, и эта „реформа“, предложенная правительствомъ и принятая Нижней Палатой, была отвергнута Палатой Господъ. Единственная уступка въ пользу ремесленниковъ и торговцевъ состояла въ томъ, что при распредѣленіи избирателей по разрядамъ отнынѣ принимаются въ расчетъ, кромѣ государственнаго, и общинные налоги.

Комментаторъ наиболѣе распространеннаго текста прусской конституціи замѣчаетъ, что заблуждаются тѣ, которые называютъ прусскій государственный порядокъ мнимо-конституціоннымъ. Правда, прусскій король не только исполнитель постановленій націи, но и самостоятельный факторъ законодательства. Не надо, однако, упускать изъ виду, что если ничто не можетъ быть предпринято вновь или измѣнено противъ воли короля, то не все, что желаетъ король, принимаетъ характеръ дѣйствующей государственной воли. Значеніе, сохраненное въ Пруссіи за короною, состоитъ лишь въ томъ, что конституція ея не знаетъ случаевъ устраненія короля отъ какого либо акта законодательства. Конституціонный характеръ Пруссіи выражается несомнѣнно въ томъ, что безъ согласія народнаго представительства ни одинъ существующій законъ не можетъ быть отмѣненъ, никакая новая

законодательная мѣра не должна быть осуществлена. Гарантіи права личности, ея неприкосновенности, свободы слова, собраній, союзовъ, гарантія отъ полицейскаго произвола отличаютъ прусскій строй отъ прежняго абсолютизма. Современниковъ ея провозглашенія, однако, она уже не удовлетворяла, и тѣмъ менѣе можно признать ее соотвѣтствующей современнымъ требованіямъ и понятіямъ.

Противоположность между идеалами прогрессивнаго общества и прусской дѣйствительностью по конституціи 1850 г. наиболѣе ярко выступаетъ при сравненіи послѣдней съ хартіями правъ и уставомъ выборовъ Франкфуртскаго всеобщаго парламента. Тамъ—постоянныя стремленія оберегать право короны и сохранить ей значеніе верховнаго принципа надъ парламентомъ; здѣсь—послѣдовательное осуществленіе правъ націи и взглядъ на корону, какъ на ея представителя, выполняющаго народную волю. Въ Пруссіи раздѣленіе гражданъ на классы, плутократическій цензъ, фальсификація народнаго мнѣнія публичностью и косвенностью выборовъ; во Франкфуртскомъ парламентѣ—истинные представители народа, выбранные всеобщей, прямой и равной подачей голосовъ. Бумажная отвѣтственность министровъ на одной, фактическая на другой сторонѣ.

Тѣмъ не менѣе, и эта изуродованная прусская конституція сослужила несомнѣнную службу благосостоянію и просвѣщенію. Чтобы понять это, достаточно остановиться на эпохѣ конфликта начала 60-хъ гг. Вильгельма I и Бисмарка съ прусской палатой. Въ продолженіе 4 лѣтъ народное представительство, избранное при самой безсильной изъ всѣхъ избирательныхъ системъ, мужественно отстаиваетъ народные интересы, какъ оно ихъ понимаетъ, отъ властныхъ попытокъ министерства, милитаризма и реакціонной бюрократіи. Отъ имени націи, въ качествѣ ея представителей, выступаютъ лучшіе люди нѣмецкой интеллигенціи. Нарушеніе бюджетнаго права встрѣчаетъ сильнѣйшій отпоръ, какой парламентъ вообще можетъ дать правительству: отказъ вотировать налоги. Произвольные поступки относительно печати вызываютъ предложеніе Гнейста и Зибеля о преданіи министерства суду. Исторія еще не произнесла окончательнаго приговора, кто правъ былъ въ этомъ конфликтѣ, возникшемъ изъ-за двухлѣтняго срока службы, котораго палата требовала, какъ компенсаціи за увеличеніе арміи; но что парламентъ сумѣлъ внушить къ себѣ уваженіе и побѣдителю, доказываетъ позднѣйшее заявленіе Бисмарка, что онъ тогда стоялъ такъ же близко къ трону, какъ и къ эшафоту, а также и его образъ дѣйствій послѣ того, какъ неслыханно-счастливая война сдѣлала

изъ него національнаго героя. Вмѣсто того, чтобы мстить своимъ парламентскимъ оппонентамъ, онъ, по природѣ мстительный и никогда не забывавшій обидъ, протягиваетъ палатѣ руку и формально проситъ индемнитета за безбюджетные годы. Вильгельмъ I готовъ внять реакціонной кликѣ, совѣтующей порвать хартію, но Бисмаркъ заявляетъ королю, что это значило бы итти на путь кровавыхъ экспериментовъ внутри страны и пошатнуть основы монархіи.

IV.

До 1867 г. (Сѣверо - Германскій союзъ) всѣ территоріи, входящія въ составъ нынѣшней Германіи, за единственнымъ исключеніемъ Мекленбурга, успѣли перейти къ конституціонному порядку. Имперія и объединеніе внесли существенныя измѣненія, изъявъ крупныя отрасли законодательства и управленія изъ сферы власти отдѣльныхъ территорій. Возникаетъ вопросъ: какому принципу при этомъ слѣдовала объединенная Германія?

Ходячею фразою о „крови и желѣзѣ", которыми были объединены нѣмцы, не слѣдуетъ злоупотреблять: *внѣшнее объединеніе*, дѣйствительно, достигнуто было при Седанѣ и Парижѣ, но, чтобы достигнуть *внутренняго единства*, Бисмарку пришлось обратиться къ совершенно другимъ идеямъ и позаимствовать у Франкфуртскаго парламента 1848 г. какъ всеобщее избирательное право, такъ и участіе избраннаго на этомъ началѣ рейхстага во всѣхъ вопросахъ имперскаго законодательства. Только народъ, участвующій въ законодательствѣ и управленіи страны, является защитникомъ ея въ минуты опасности, какъ противъ внѣшнихъ враговъ, такъ и династическихъ препирательствъ и внутреннихъ конфликтовъ: это уже тогда было убѣжденіемъ замѣчательнаго реалиста, бывшаго сотрудника Kreuzzeitung, чуждаго всякимъ „сентиментальнымъ" мотивамъ.

Независимо отъ убѣжденія, что прочность Германіи зависитъ отъ сознанія ея гражданъ, что „страна, это — они сами", Бисмаркомъ руководствовалъ и опытъ, который онъ такъ формулируетъ въ Gedanken und Erinnerungen: „Абсолютизмъ былъ бы идеальной формой устройства европейскихъ государствъ, если бы король и его чиновники не оставались такими же людьми, какъ всѣ другіе, которымъ не дано править съ сверхчеловѣческой мудростью, справедливостью и знаніемъ. Самые мудрые и благожелательные самодержцы подлежатъ человѣческимъ слабостямъ и несовершенствамъ, преувеличенію собственныхъ способностей, вліянію и краснорѣчію фаворитовъ, не говоря уже о законномъ и незакон-

номъ женскомъ вліяніи. Самый идеальный монархъ, если онъ не желаетъ сдѣлать свой идеализмъ вреднымъ для общества, нуждается въ критикѣ, шипы которой указали бы ему вѣрный путь, когда ему грозитъ опасность потерять дорогу. Примѣръ Іосифа II можетъ служить предостереженіемъ. Критика можетъ быть дана лишь свободной прессой и парламентами въ современномъ смыслѣ этого слова. Оба эти корректива могутъ злоупотребленіями ослабить свое вліяніе.. Предупредить это—одна изъ задачъ охранительной политики; установленіе границъ, которыхъ слѣдуетъ держаться, чтобы не тормозить необходимаго для страны контроля правительственныхъ дѣйствій и въ то же время не дать ему господствовать, есть дѣло политическаго такта и глазомѣра. Если монархъ обладаетъ достаточнымъ глазомѣромъ, то это счастье для его страны, однако, счастье преходящее, какъ всякое человѣческое счастье"...

Выбросивъ Австрію изъ Германскаго союза, Пруссія послѣ соглашенія съ 21 государствомъ сѣверной и средней Германіи объ образованіи Norddeutscher Bund ставитъ законныя учрежденія новаго государства въ зависимость отъ одобренія конституціи палатой изъ представителей союзныхъ народовъ, причемъ эти представители выбираются на основаніи имперскаго закона, изданнаго революціоннымъ парламентомъ 12 апрѣля 1849 г. Главнѣйшія постановленія этого избирательнаго права сохраняются при учрежденіи въ 1871 г. Германской имперіи. Вотъ основныя положенія новаго дѣйствующаго закона о выборахъ въ Германскій рейхстагъ.

Избирателемъ въ Германскій рейхстагъ можетъ быть *всякій германскій гражданинъ*, достигшій 25 лѣтняго возраста, въ томъ изъ союзныхъ германскихъ государствъ, гдѣ находится его мѣстожительство. Ни ценза, ни раздѣленія по классамъ, ни ограниченій срокомъ жительства въ избирательномъ округѣ не существуетъ. Для лицъ военнаго сословія право избирать депутатовъ въ рейхстагъ пріостанавливается на время ихъ дѣйствительной службы.

Права избирать лишены лишь лица: 1) находящіяся подъ опекой; 2) надъ имуществомъ которыхъ судебнымъ порядкомъ назначенъ конкурсъ или администрація; 3) получающія или получившія въ предшествовавшемъ выборамъ году пособія изъ общественнаго или коммунальнаго попеченія о бѣдныхъ; 4) лишенныя по постановленію суда гражданскихъ правъ. Но если пользованіе всѣми гражданскими правами отнято у даннаго лица вслѣдствіе политическаго преступленія, то оно все-таки не можетъ быть лишено права избирать, какъ только назначенное наказаніе

отбыто или отмѣнено помилованіемъ. Выборы—тайные, такъ что каждый можетъ голосовать, не боясь, что его вотумъ будетъ поводомъ къ преслѣдованіямъ; они прямые и равные для всѣхъ, такъ что между министромъ и послѣднимъ наемнымъ рабочимъ въ этомъ отношеніи нѣтъ различія.

Право быть избраннымъ въ депутаты рейхстага принадлежитъ во всей Германіи всякому нѣмцу, достигшему 25-лѣтняго возраста и принадлежащему въ теченіе, по крайней мѣрѣ одного года, къ одному изъ германскихъ государствъ, за тѣми же исключеніями, какъ при активномъ избирательномъ правѣ.

Во всякомъ избирательномъ округѣ, предъ выборами составляются списки избирателей, въ которые вносятся ихъ имя, фамилія, возрастъ, занятіе и мѣстожительство. Эти списки не позже, чѣмъ за 4 недѣли до выборовъ, выставляются для общаго обозрѣнія, причемъ объ этомъ заранѣе объявляется съ напоминаніемъ о срокѣ подачи возраженій. Возраженія противъ списковъ могутъ быть поданы въ теченіе 8 дней по выдачѣ списковъ, и въ теченіе слѣдующихъ двухъ недѣль они должны быть разсмотрѣны; послѣ этого списки закрываются. Право выборовъ распространяется только на тѣхъ, кто занесенъ въ списки.

Подсчетъ записокъ совершается публично. Функціи старшинъ, засѣдателей и протоколистовъ при выборахъ въ избирательномъ округѣ, а также засѣдателей при установленіи результата выборовъ, представляютъ безвозмездное почетное занятіе и могутъ быть поручены только лицамъ, не находящимся на непосредственной государственной службѣ. Обыкновенно онѣ поручаются дѣятелямъ мѣстнаго самоуправленія.

Выборы производятся въ одинъ и тотъ же день во всей странѣ, лично, закрытыми, опускаемыми въ урну, записками безъ подписи. Записки не должны имѣть на себѣ никакого внѣшняго отличительнаго знака. Выборы рѣшаются абсолютнымъ большинствомъ всѣхъ поданныхъ въ каждомъ округѣ голосовъ. Если при выборахъ абсолютное большинство голосовъ никѣмъ не получено, то черезъ нѣсколько дней назначается перебаллотировка между двумя изъ кандидатовъ, получившими наибольшее число голосовъ. При равномъ числѣ голосовъ на перебаллотировкѣ рѣшаетъ жребій.

Къ этимъ постановленіямъ въ 1903 г. присоединено новое, вульгарно окрещенное консерваторами наименованіемъ Closetgesetz, еще болѣе гарантирующее свободу избирателей. Даже при тайной подачѣ голосовъ возможно давленіе на подчиненныхъ, и оно фактически практиковалось, напр., аграріями въ сельскихъ округахъ Пруссіи: сельскимъ рабочимъ или мелкимъ чиновникамъ.

при входѣ въ залу, агенты консервативной партіи вручали избирательную записку, которую тѣ на ихъ глазахъ клали въ урну. По инициативѣ лѣвой, къ которой въ данномъ случаѣ присоединился и канцлеръ Бюловъ, принято было постановленіе, требующее, чтобы въ каждомъ избирательномъ залѣ было особое *закрытое* помѣщеніе, въ которое выборщики обязаны входить по очереди, чтобы вложить записку въ конвертъ. При этомъ каждый желающій легко можетъ вложить въ конвертъ какую угодно записку, не боясь послѣдствій.

„Германскій рейхстагъ, читаемъ мы у столь консервативнаго юриста, какъ Филиппъ Цорнъ, изъ всѣхъ учрежденій имперіи представляетъ то, въ которомъ идея единства, общности націи нашла самое яркое и точное выраженіе... Въ продолженіе вѣка мечтою націи еще болѣе было имѣть общій для всѣхъ нѣмцевъ парламентъ, чѣмъ пріобрѣсти общаго императора. Пруссія поэтому поступила въ высшей степени умно, что во всѣхъ своихъ проектахъ реформы германскаго союза на первомъ планѣ ставила учрежденіе рейхстага“.

Въ чемъ же состоятъ функціи послѣдняго? Отвѣтъ можетъ быть выраженъ въ короткой фразѣ: нѣтъ предмета законодательства въ предѣлахъ компетенціи имперіи [1]), въ которомъ не былъ бы компетентенъ и рейхстагъ. Ни одинъ новый законъ не можетъ быть изданъ безъ его согласія, ни одинъ договоръ не имѣетъ силы безъ его одобренія. Императоръ и союзный совѣтъ не въ правѣ собственной властью отмѣнить какую-либо статью дѣйствующаго уголовнаго или гражданскаго уложенія, ввести новый налогъ, увеличить армію и ассигновать хотя бы ничтожную сумму на непредусмотрѣнное рейхстагомъ назначеніе. Лишь въ крайнихъ случаяхъ имперская конституція предоставляетъ имъ самостоятельное рѣшеніе въ отсутствіи рейхстага, но если послѣдній ихъ не одобряетъ (не даетъ правительству „индемнитета“), эти рѣшенія или назначенія недѣйствительны. Въ области государственнаго *управленія* самая драгоцѣнная пре-

[1]) Въ компетенцію имперіи и ея законодательства входятъ слѣдующіе вопросы: постановленія относительно свободы передвиженія и права родины, право гражданское. Промышленность и учрежденія страхованія, колонизація и эмиграція; торговое и таможенное законодательство. Регулированіе системъ вѣса, мѣры и монетъ, выпускъ бумажныхъ денегъ и банковое дѣло. Патенты на изобрѣтенія и защита духовной собственности. Забота объ общей защитѣ германской торговли за границею, германскаго судоходства, устройство консульствъ. Почтовое и телеграфное вѣдомства. *Общее законодательство въ отношеніи всего гражданскаго и уголовнаго права и судопроизводства. Войско и флотъ.* Санитарная и ветеринарная полиція. *Постановленія о прессѣ и союзахъ.*

рогатива рейхстага состоитъ въ разсмотрѣніи росписи и установленіи бюджета по всѣмъ вѣдомствамъ на каждый бюджетный годъ, за исключеніемъ нѣкоторыхъ военныхъ и морскихъ расходовъ, вотируемыхъ рейхстагомъ на болѣе продолжительный срокъ. Исполненіе росписи, точно также во всѣхъ статьяхъ, подлежитъ контролю рейхстага. Далѣе, рейхстагъ, въ формѣ интерпелляціи правительства, имѣетъ возможность подвергнуть критикѣ всѣ дѣйствія администраціи, поскольку они исходятъ отъ имперскихъ вѣдомствъ, обсуждать состояніе юстиціи и не останавливаться предъ критикой дѣйствій императора, если они носятъ публичный характеръ.

Къ важнѣйшимъ народнымъ правамъ, гарантированнымъ обще-германской конституціей, принадлежитъ право петицій. Лабандъ въ своемъ „Государственномъ правѣ“ замѣчаетъ, что „государственно-правовое содержаніе петиціоннаго права заключается, конечно, не въ правѣ одного или многихъ лицъ обращаться къ рейхстагу съ просьбою: такое право само собою разумѣется и не нуждается въ особомъ признаніи въ законѣ“. Знаменитый юристъ, очевидно, не принялъ во вниманіе, что при иныхъ формахъ государственнаго строя, уже забытыхъ современнымъ поколѣніемъ нѣмцевъ, обращеніе съ петиціями къ источнику законодательства *запрещалось*, и, слѣдовательно, не даромъ европейскія конституціи сочли нужнымъ упомянуть о правѣ петицій. Очень справедливо, однако, Лабандъ разъясняетъ, что включеніемъ Petitionsrecht въ конституцію установлено полномочіе рейхстага подвергнуть дошедшія до его свѣдѣнія жалобы разслѣдованію и принять мѣры къ тому, чтобы несправедливость была устранена. „Рейхстагу присвоена своего рода функція публичнаго суда надъ органами администраціи, суда, не постановляющаго рѣшенія, но имѣющаго право высказывать неодобреніе“.

Каждый депутатъ рейхстага по идеѣ закона является представителемъ не округа, давшаго ему полномочія, а всей страны: выборы по округамъ—только техническое средство избирательной процедуры, не измѣняющее основного характера обще-государственнаго представительства. Вслѣдствіе этого для депутата не существуетъ „императивныхъ мандатовъ“, т. е. такихъ порученій избирателей, неисполненіе которыхъ означало бы злоупотребленіе довѣріемъ. Мѣстныя нужды могутъ расходиться съ нуждами цѣлой страны, но изъ этого не слѣдуетъ, чтобы депутатъ рейхстага, добросовѣстно понимающій свои обязанности, долженъ былъ всегда защищать интересы только своего округа. Неотвѣтственный, въ смыслѣ закона, передъ своими избирателями

депутатъ, что еще гораздо важнѣе, не можетъ быть привлеченъ къ отвѣтственности ни судебно, ни дисциплинарно за свою дѣятельность, за свои слова и поступки въ качествѣ депутата. Самое рѣзкое оскорбленіе Величества, произнесенное въ залѣ рейхстага, не подлежитъ наказанію. Депутатъ-чиновникъ можетъ проявить рѣшительную оппозицію, не рискуя быть привлеченнымъ къ дисциплинарному слѣдствію. Неприкосновенность личности депутата пользуется бо̀льшими гарантіями, чѣмъ неприкосновенность личности всѣхъ другихъ гражданъ: во время сессіи депутатъ не можетъ быть привлеченъ къ уголовному слѣдствію безъ разрѣшенія рейхстага; личное задержаніе депутата за уголовныя дѣянія разрѣшается лишь въ томъ случаѣ, если онъ задержанъ на мѣстѣ преступленія или уличенъ не позже, какъ черезъ 24 часа по совершеніи преступленія. Для возбужденія уголовнаго преслѣдованія противъ депутата рейхстага прокуроры должны обращаться за разрѣшеніемъ къ самому рейхстагу, которое обыкновенно не дается. По принятому обычаю рейхстагъ всегда постановляетъ пріостановку судебнаго преслѣдованія противъ каждаго изъ своихъ членовъ въ продолженіе сессіи. Исключенія допускаются лишь по обвиненіямъ въ проступкахъ и преступленіяхъ, носящихъ характеръ безчестныхъ дѣяній. Если членъ рейхстага поступаетъ на оплачиваемую государственную службу, или если его повышаютъ въ должности и чинѣ, что легко можетъ быть послѣдствіемъ услужливости въ качествѣ депутата, то онъ лишается своихъ полномочій въ рейхстагѣ и можетъ вновь получить ихъ лишь на *новыхъ* выборахъ. Засѣданія рейхстага публичны. За отчеты о преніяхъ на публичныхъ засѣданіяхъ рейхстага пресса не подлежитъ отвѣтственности. Законодательный періодъ рейхстага продолжался вначалѣ три года, теперь онъ (съ 1887 г.) пятилѣтній. Для распущенія рейхстага требуется постановленіе союзнаго совѣта и согласіе императора. Въ случаѣ распущенія рейхстага новые выборы должны состояться въ теченіе 60 дней со дня распущенія, и новый рейхстагъ долженъ собраться не позже, чѣмъ черезъ 90 дней по распущеніи стараго. Безъ разрѣшенія рейхстага отсрочка его сессіи не можетъ превышать 30 дней и повторяться болѣе одного раза въ продолженіе одной сессіи. Рейхстагъ самъ контролируетъ правильность выборовъ своихъ членовъ и кассируетъ неправильныя избранія. Онъ регулируетъ порядокъ своихъ дѣлъ и избираетъ президента, вице-президентовъ и секретарей.

Критика германскаго конституціонализма, основывающаяся на показаніяхъ нѣкоторыхъ передовыхъ парламентаріевъ и не

всегда умѣющая отличать существенное и постоянное отъ случайныхъ злобъ дня, слишкомъ склонна умалять значеніе правъ депутатовъ рейхстага. Такіе вопросы, какъ „діетность“ или „бездіетность“ депутатскихъ полномочій, въ данномъ случаѣ не имѣютъ рѣшающаго значенія. Въ классической странѣ парламентаризма, Англіи, депутатскія полномочія точно такъ же, какъ и въ Германіи, составляютъ лишь почетное и безвозмездное право. Обратно, въ прусской палатѣ депутатовъ каждый присутствующій въ засѣданіи получаетъ 15 мар. суточныхъ. Въ сущности, вопросъ о вознагражденіи депутатовъ не играетъ той роли, которую ему приписываютъ и справа, и слѣва. Бисмаркъ впадалъ въ ту же ошибку, выставляя бездіетность въ качествѣ средства предупрежденія профессіональнаго парламентаризма и крайняго радикализма. Люди, желающіе играть роль черезъ парламентъ, соблазняются не суточными въ 15 или 20 мар., а совершенно иными выгодами. Съ другой стороны, и соціалъ-демократія сумѣла найти средства для вознагражденія своихъ многочисленныхъ представителей въ рейхстагѣ изъ собственной кассы. Едва ли можно думать, чтобы составъ и дѣятельность рейхстага сколько-нибудь измѣнились съ введеніемъ діетъ, которое, вѣроятно, произойдетъ въ ближайшемъ будущемъ. Шагомъ къ нему уже было внесенное самимъ правительствомъ и поддерживавшими его партіями предложеніе единовременнаго вознагражденія, въ размѣрѣ 2000 мар., каждому изъ членовъ комиссіи, обсуждавшей реформу таможеннаго тарифа.

Возраженія Бисмарка противъ „профессіонализма“ депутатскихъ полномочій, по обыкновенію, очень остроумны, но не убѣдительны. „Я ставлю преданность парламентской дѣятельности очень высоко,—заявилъ онъ въ рейхстагѣ,—я сильно сожалѣлъ бы, если бы у насъ не было элемента депутатовъ, всецѣло отдающихъ себя парламенту, но *преобладаніе* такого элемента въ парламентскихъ собраніяхъ я считаю нежелательнымъ: я не считаю полезнымъ, чтобы господствовала категорія депутатовъ, сдѣлавшихъ себѣ, если можно такъ выразиться, жизненную профессію изъ представительства народа: въ этомъ случаѣ получится уже не дѣйствительное народное представительство, а своего рода профессіональное бюрократическое народное представительство, тоже родъ чиновниковъ, весьма полезныхъ для работы по законодательству, но не всегда дѣйствующихъ въ духѣ народа и его настроенія, какъ живое отраженіе всѣхъ круговъ населенія“. Несомнѣнно, что мотивы у Бисмарка были другіе, чѣмъ здѣсь высказанные, а именно—нежеланіе увеличить силу парламента противъ пра-

вительства. Дѣйствительная его мысль была: конституціонализмъ, но не парламентаризмъ.

Тѣ функціи, которыя принято относить къ правительственной власти, въ Германіи сосредоточиваются въ Бундесратѣ, представляющемъ собою коллегію правительственныхъ представителей, подготовляющую законопроекты, одобряющую или отклоняющую предложенія министровъ, принимающую или отвергающую постановленія рейхстага. Власть императора не столько основывается на полномочіяхъ, предоставляемыхъ ему имперской конституціей, сколько на его значеніи, какъ прусскаго короля, располагающаго въ Союзномъ совѣтѣ 17 голосами (изъ 51), тогда какъ остальные имѣютъ отъ 1 до 6 голосовъ каждый. Германскій императоръ— не монархъ Германіи, а наслѣдственный предсѣдатель союза правительствъ. Вслѣдствіе этого онъ въ своихъ дѣйствіяхъ несравненно болѣе ограниченъ, чѣмъ монархи въ странахъ съ болѣе демократическими учрежденіями. Только во внѣшнихъ сношеніяхъ онъ по конституціи располагаетъ исключительнымъ правомъ представительства имперіи, а по отношенію къ арміи и флоту пользуется правами главнокомандованія: во внутреннемъ управленіи его власть крайне незначительна. Имѣя исключительное право созыва парламента, германскій императоръ не только обязанъ подчиняться конституціи, требующей, чтобы рейхстагъ былъ созванъ не менѣе одного раза въ годъ, но долженъ также считаться съ требованіями и одобреніемъ „союзныхъ правительствъ“, отъ имени которыхъ онъ выступаетъ. Отъ имени императора и союзныхъ правительствъ законопроекты поступаютъ на обсужденіе народнаго представительства; не императоръ, а союзный совѣтъ принимаетъ или отклоняетъ постановленія рейхстага. Безъ согласія союзнаго совѣта германскій императоръ не въ правѣ распустить рейхстагъ и назначить новые выборы.

Статьи 5-я и 17-я имперской конституціи ясно обозначаютъ императора, какъ высшаго представителя имперіи, возвѣщающаго, приводящаго въ исполненіе, но не созидающаго законы. Вліятельнѣйшій членъ союзнаго совѣта, онъ, однако, еще ограниченъ въ своихъ дѣйствіяхъ требованіями *прусской* конституціи. На это уже указываетъ формула всякаго имперскаго закона, начинающагося словами: „Божьею милостью Мы, Вильгельмъ, Германскій Императоръ, Король Пруссіи, предписываемъ отъ имени имперіи, на основаніи послѣдовавшаго согласія союзнаго совѣта и рейхстага, нижеслѣдующее“. Императору принадлежитъ право созывать, прерывать и закрывать засѣданія союзнаго совѣта, но онъ *обязанъ* по требованію одной трети голосовъ союзнаго совѣта

созвать послѣдній, и точно также союзный совѣтъ не можетъ быть закрытъ во время сессіи рейхстага. Важнѣйшая прерогатива монархіи—право объявленія войны—для германскаго императора ограничена требованіемъ согласія союзнаго совѣта, за исключеніемъ одного случая: если врагъ уже напалъ на страну. Безъ согласія союзнаго совѣта императоръ не въ правѣ заключать международные договоры, и въ то время, какъ участіе парламента въ международныхъ соглашеніяхъ и договорахъ ограниченно, такъ какъ онъ можетъ лишь принять en bloc или отклонить, союзному совѣту принадлежитъ право контроля отдѣльныхъ постановленій въ договорахъ, ихъ измѣненія и дополненія.

V.

Изъ положительныхъ результатовъ совмѣстнаго законодательства рейхстага и союзнаго совѣта, кромѣ объединенія юстиціи, гражданскаго и уголовнаго права, для конституціоннаго права Германіи большое значеніе имѣетъ общеимперское законодательство о печати. Цензуры, правда, не существовало уже при основаніи имперіи, но печать еще была во многомъ стѣснена залогами и другими полицейскими мѣрами. Объединенное право санкціонировало отношеніе къ печати, которое Трейчке, тогда тоже депутатъ рейхстага, слѣдующимъ образомъ выразилъ въ своей „Politik“:

„Должно исходить изъ того простого соображенія, что современное государство нуждается въ гласномъ, открытомъ обсужденіи всѣхъ соціальныхъ и политическихъ вопросовъ, и что злоупотребленія свободной прессы внушаютъ меньше опасеній, чѣмъ глубокое озлобленіе тѣхъ, кому насильно закрываютъ ротъ. Государство, конечно, можетъ и должно сдерживать злоупотребленіе свободнымъ словомъ, и для этой цѣли у него имѣются два пути: мѣры предупрежденія и репрессіи. Первый способъ практикуется, какъ извѣстно, уже въ теченіе столѣтій, находя себѣ выраженіе въ цензурѣ. Цензура—изобрѣтеніе папства, и это одно уже достаточно говоритъ за себя. Элементъ тиранніи лежитъ въ самой сущности ея, и вліяніе ея опасно для самого государства; долгій опытъ показалъ, что цензура вызываетъ лишь озлобленіе. Вмѣстѣ съ тѣмъ государство, въ которомъ существуетъ цензура, беретъ на себя отвѣтственность, которую оно не въ силахъ нести. Должность цензора была во всѣ времена такъ позорна, что въ цензоры, за исключеніемъ духовныхъ, шли почти одни только дурные люди. Въ 1848 г. въ Лейпцигѣ жилъ

профессоръ четвертаго ранга, долгіе годы состоявшій цензоромъ и запретившій немало книгъ, въ томъ числѣ и произведенія Якова Гримма и Дальманна. Глупость и посредственность получаютъ возможность проявлять свой произволъ, а это можетъ вызвать лишь горечь и озлобленіе. При господствѣ цензуры пріучаются обыкновенно скоро къ замаскированному слогу, намекамъ и кивкамъ, дѣйствующими гораздо вреднѣе, чѣмъ свободное, открытое слово. Въ настоящее время надъ цензурой произнесенъ окончательный приговоръ, и возстановленіе ея немыслимо".

Другія мѣры предупрежденія, напр. требованіе залога, оказываются столь же недостигающими цѣли. Отсюда Трейчке приходитъ къ выводу, что, если свобода печати и имѣетъ свои неудобства, то борьба съ ними можетъ быть только репрессивно-судебная, но не административная. На эту точку зрѣнія сталъ и законъ о печати, уничтожавшій всѣ слѣды административной опеки и имѣющій только тотъ огромный недостатокъ, что онъ не провозгласилъ обязательности *суда присяжныхъ* для всѣхъ проступковъ по дѣламъ печати, а оставилъ прежнія постановленія отдѣльныхъ странъ, такъ что въ Вюртембергѣ, напримѣръ, судятъ присяжные, а въ Пруссіи — коронные судьи. Вердикты послѣднихъ, основывающіеся на буквѣ закона, часто возмущаютъ своей партійностью и несоотвѣтствіемъ тяжести проступка.

Текстъ германскаго закона отъ 7 мая 1874 г. о печати читается почти какъ уголовное уложеніе противъ печати: изъ его 31 статьи, 28 предъявляютъ къ печати требованія или грозятъ ей наказаніями. Это впечатлѣніе, однако, обманчиво: свободу печати гарантируютъ, соотвѣтственно конституціи, основныя положенія, выраженныя въ ст. 1-й: „свобода печати подлежитъ лишь тѣмъ ограниченіямъ, которыя предписаны или допущены этимъ закономъ", и ст. 4-й, гласящей: „лишеніе права занятій печатнымъ промысломъ или распространеніемъ произведеній печати не допускается ни административнымъ, ни *судебнымъ* путемъ". Далѣе слѣдуетъ цѣлый рядъ требованій, отчасти формальнаго свойства, какъ напр., чтобы на каждомъ номерѣ газеты или каждой книгѣ журнала находилось имя отвѣтственнаго редактора, отчасти матеріальнаго, не всегда соотвѣтствующихъ интересамъ печатнаго слова, но все вмѣстѣ даетъ и печати, и обществу и государству строгія законныя гарантіи. Отъ лица, подписывающаго въ качествѣ отвѣтственнаго редактора, требуется лишь, чтобы онъ не былъ лишенъ гражданскихъ правъ, не находился подъ опекою и имѣлъ свое мѣстопребываніе въ

предѣлахъ Германіи. Печатныя произведенія, издаваемыя органами общественнаго самоуправленія или парламентами, не подвергаются даже и этимъ ограниченіямъ. Немногія запрещенія, касающіяся *содержанія* періодическихъ изданій, состоятъ въ томъ, что во время войны или грозящей военной опасности канцлеру предоставляется не разрѣшить помѣщенія извѣстій о движеніи войскъ; во-вторыхъ, не дозволяется публичное приглашеніе къ пожертвованіямъ на уплату денежныхъ штрафовъ и судебныхъ издержекъ въ уголовномъ процессѣ; въ третьихъ, наконецъ, обвинительные акты по уголовнымъ дѣламъ не подлежатъ опубликованію до прочтенія ихъ въ публичномъ засѣданіи суда. Отвѣтственнымъ лицомъ предъ судомъ за проступки по дѣламъ печати является редакторъ, но ст. 21-я закона о печати предусматриваетъ in subsidio отвѣтственность издателя, типографа и даже корректора и наборщиковъ въ тѣхъ случаяхъ, когда они отказываются назвать автора статьи, вызвавшей судебное преслѣдованіе. Эта 21-я статья, въ связи съ примѣненіемъ къ печати на основаніи общихъ законовъ принудительной дачи свидѣтельскихъ показаній, вызываетъ рѣзкія нареканія въ Германіи и, вѣроятно, въ недалекомъ времени будетъ измѣнена. Кромѣ наказаній по общему уголовному уложенію, законъ о печати за нарушеніе его собственныхъ нормъ устанавливаетъ наказаніе денежнымъ штрафомъ до 1,000 мар. и арестомъ или тюремнымъ заключеніемъ до 6 мѣсяцевъ. Для огражденія правъ частныхъ лицъ существуетъ ст. 11-ая, дающая каждому право требовать фактическихъ поправокъ къ статьямъ, касающимся его лично или учрежденія, во главѣ котораго онъ стоитъ.

Для проступковъ по дѣламъ печати установлена сокращенная давность въ 6 мѣсяцевъ. Конфискація на основаніи закона о печати допускается лишь въ немногихъ, точно ограниченныхъ случаяхъ: если не исполнены формальныя требованія относительно подписи редактора и типографіи, при нарушеніи запрещенія помѣщать свѣдѣнія о движеніи войскъ (въ военное время), если содержаніе печатнаго произведенія заключаетъ въ себѣ воззваніе къ измѣнѣ, оскорбленіе величества, приглашеніе къ совершенію уголовнаго преступленія, воззваніе къ насильственнымъ дѣйствіямъ одной части населенія противъ другой и, наконецъ, если явно порнографическое содержаніе оскорбляетъ общественную нравственность. Менѣе ограждены отъ конфискаціи печатныя произведенія, выходящія за границей. Въ случаѣ двукратной конфискаціи, однако, лишь на основаніи судебнаго постановленія,

иностранныя періодическія изданія могутъ быть на два года запрещены къ обращенію въ Германіи.

До 1848 г. въ Пруссіи и въ большинствѣ другихъ частей Германіи политическіе союзы и общества были запрещены, и даже въ такъ называемыхъ конституціонныхъ нѣмецкихъ странахъ, какъ Баварія, всякое общество вообще, хотя бы не преслѣдовавшее никакихъ политическихъ цѣлей, нуждалось для своего существованія въ разрѣшеніи. Постановленіемъ Бундестага отъ 1832 г. всѣ политическія общества заранѣе клеймились революціонными и подвергались преслѣдованію. Только Баденъ и Вюртембергъ не вполнѣ подчинялись инструкціямъ Меттерниха. Какъ ни скромны были уступки, сдѣланныя абсолютизмомъ относительно народнаго участія въ законодательствѣ, но уже одно то, что принципъ свободы собраній и союзовъ сталъ основнымъ положеніемъ общественной жизни нынѣшней Германіи, представляетъ огромный шагъ впередъ по сравненію съ дореформеннымъ строемъ. Ст. 29 и 30 прусской конституціи, взятыя почти буквально изъ бельгійской конституціи, категорически заявляютъ, что для всякой цѣли, не противорѣчащей уголовнымъ законамъ, граждане въ правѣ, не прося на то позволенія, собираться на сходки въ закрытыхъ помѣщеніяхъ, соединяться въ общества, заниматься сообща политикой. Точно также свобода собраній и союзовъ принципіально провозглашена въ Баваріи, Саксоніи, Вюртембергѣ и остальной Германіи. Разрѣшеніе требуется лишь для собраній подъ открытымъ небомъ. По прусскому законодательству общества и союзы, занимающіеся обсужденіемъ политическихъ вопросовъ, должны лишь имѣть свои уставы и представлять ихъ къ свѣдѣнію (но не разрѣшенію) мѣстной полиціи. Только по судебному приговору общества могутъ быть закрыты. Что касается собраній, то въ Пруссіи и Саксоніи о нихъ должно быть заявлено за 24 часа до открытія; если на собраніяхъ обсуждаются политическіе или соціальные вопросы, то представителю полиціи долженъ быть къ нимъ открытъ доступъ и указано „приличное мѣсто“. Таковы же требованія и баварскаго закона съ той разницей, что сообщеніе мѣстной полиціи и допущеніе ея на собранія требуется лишь въ тѣхъ случаяхъ, когда на собранія сдѣланы публично приглашенія. Полиція имѣетъ право распустить собраніе, если референтъ или участники дебатовъ приглашаютъ присутствующихъ насильственно ниспровергнуть государственный строй или рекомендуютъ дѣйствія, запрещенныя уголовнымъ закономъ. Точно также собраніе можетъ быть распущено и общество закрыто, если въ засѣданіяхъ участвуютъ женщины, ученики и мальчики, от-

данные въ обученіе ремеслу, при чемъ въ Пруссіи запрещеніе женщинамъ ограничивается политическими обществами, тогда какъ въ Баваріи и Саксоніи онѣ вообще ни въ какой ферейнъ не должны быть принимаемы.

По ст. 4 германской конституціи законодательство о союзахъ принадлежитъ союзному совѣту и рейхстагу. На этомъ основаніи общее уголовное уложеніе запрещаетъ участіе въ ферейнахъ, въ которыхъ требуется повиновеніе неизвѣстнымъ членамъ-руководителямъ (какъ въ орденѣ іезуитовъ) или вообще дается присяга въ слѣпомъ повиновеніи. Точно также подлежитъ наказанію участіе въ обществахъ, „существованіе, статуты или цѣль которыхъ должны быть тайной для правительства“. Въ положительную сторону, въ смыслѣ расширенія права собраній, имперское законодательство воспользовалось своей компетенціей въ постановленіяхъ о выборныхъ собраніяхъ (предъ каждымъ избраніемъ новаго рейхстага перечисленныя выше ограниченія не дѣйствительны), и въ законѣ, изданномъ въ канцлерство Гогенлоэ, отмѣняющемъ существовавшее раньше запрещеніе политическимъ ферейнамъ объединяться другъ съ другомъ.

Для рабочихъ массъ не меньшее значеніе, чѣмъ свобода союзовъ и собраній, имѣло провозглашеніе *свободы коалиціи*. Впервые она осуществлена въ Саксоніи закономъ о промышленности 1861 г. Прусская Gewerbeordnung 1845 г. еще грозила тюремнымъ заключеніемъ до 1 года за всякую стачку, запрещала образованіе союзовъ между фабричными рабочими и ремесленниками, направленныхъ къ прекращенію работы и измѣненію условій труда (и знала даже особыя наказанія за самовольное оставленіе работы). Только въ 1869 г. Gewerbeordnung Сѣверо-Германскаго союза, ставшая теперь закономъ имперіи, окончательно установила право рабочихъ соединяться и коллективными усиліями, въ томъ числѣ и при помощи стачекъ, отстаивать свои интересы. Консервативно-аграрной партіи удалось, однако, не допустить распространенія этого права на сельскихъ рабочихъ и прислугу, до сихъ поръ остающихся какъ бы внѣ правового порядка, не смотря на то, что въ 60-хъ г.г. даже прусское правительство стало на сторону Шульце-Делича и вождей либеральной партіи, требовавшихъ свободы коалицій для всѣхъ видовъ труда.

Что дала имперская конституція нѣмецкому народу? Изъ составныхъ частей конституціоннаго права, огражденія личной свободы и участія народа въ законодательствѣ, первая была уже болѣе или менѣе осуществлена до объединенія Германіи (только мекленбуржцы благодаря имперской конституціи впервые стали гражданами конституціонной страны). Тѣмъ не менѣе, созданіе изъ рейхстага трибуны, съ которой защита личности гражданина, осужденіе всякой формы административнаго произвола и требованіе соціальной справедливости могли быть выражены отъ имени всей страны, несомнѣнно содѣйствовало огражденію и личныхъ правъ гражданина. Важнѣе еще то, что, благодаря рейхстагу, значительная часть взрослаго мужского населенія получила право участія въ законодательствѣ, котораго она была лишена при плутократической системѣ выборовъ въ Пруссіи, Саксоніи и другихъ частяхъ Германіи. Правда, равенство выборнаго порядка въ рейхстагъ фактически за послѣдніе 33 года нарушено, если не по отношенію къ отдѣльнымъ личностямъ, то относительно классовъ и группъ населенія: это вина консерватизма въ распредѣленіи избирательныхъ округовъ, не желающаго считаться съ происшедшими съ 1871 г. измѣненіями въ распредѣленіи населенія между городомъ и деревней, между промышленностью и сельскимъ хозяйствомъ. При учрежденіи рейхстага имѣлось въ виду, что приблизительно на каждыя 100.000 душъ населенія будетъ выбранъ одинъ депутатъ, съ тѣмъ лишь отклоненіемъ, что маленькія самостоятельныя государства, какъ Саксенъ-Мейнингенъ, Липпе, Рейссъ, и при меньшемъ населеніи, чѣмъ 100.000 душъ, будутъ представлены однимъ депутатомъ въ рейхстагѣ. Въ виду этого число депутатовъ рейхстага, при населеніи менѣе 40 милліоновъ, опредѣлено было въ 397. Въ настоящее время Германія насчитываетъ почти 60 милліоновъ, и, чтобы оставаться вѣрнымъ первоначальной идеѣ, законодательство должно было бы увеличить число депутатовъ до 580 или 590; этого, однако, не сдѣлали. Мало того, совершенно игнорируютъ другой не менѣе важный фактъ: передвиженія сельскаго населенія въ города и огромную перемѣну, происшедшую въ плотности населенія на востокѣ и западѣ. Въ поммеранскихъ или восточно-прусскихъ сельскихъ округахъ 5 — 6 тысячъ избирателей пользуются одинаковымъ правомъ съ 120 тысячами рабочихъ 6-го берлинскаго округа; тѣ и другіе посылаютъ въ рейхстагъ по одному депутату. Причину этого консерватизма, искажающаго основной смыслъ избирательной системы, нетрудно найти: правительство и консервативныя партіи парламента этимъ предупреждаютъ

усиленіе радикальной оппозиціи и сохраняютъ себѣ больше вліянія, чѣмъ имъ въ дѣйствительности причиталось бы при болѣе добросовѣстной выборной практикѣ. Перераспредѣленіе округовъ въ духѣ дѣйствующей избирательной системы удвоило бы соціалъ-демократію и сократило бы на половину правую и центръ.

Тѣмъ не менѣе и при этихъ недочетахъ рейхстагъ пріобрѣлъ бы несравненно больше вліянія на законодательство, если бы особыя условія переживаемаго Германіей соціальнаго конфликта не повели къ разъединенію либерализма и рабочей демократіи, города и деревни, и этимъ не ослабили значенія политической оппозиціи, усиливъ въ то же время какъ вліяніе правительственной власти, такъ и значеніе въ парламентѣ партій съ преобладающими конфессіональными и аграрными тенденціями. Утвержденіе, будто парламентаризмъ не свойственъ нѣмецкому характеру, основывается лишь на этихъ временныхъ условіяхъ германскаго парламента. Бисмаркъ, самъ неоднократно противопоставлявшій парламентаризмъ конституціонализму, тѣмъ не менѣе справедливо замѣтилъ въ одной изъ своихъ рѣчей предъ рейхстагомъ, что и въ Германіи монархія вынуждена была бы брать министровъ изъ большинства парламента, если бы таковое существовало. „Гдѣ оно у насъ? Я его не вижу".

Въ эпохи государственныхъ и общественныхъ преобразованій опытъ другихъ странъ, прошедшихъ раньше насъ стадію развитія, въ которую мы вступаемъ, пріобрѣтаетъ первостепенное практическое значеніе. Правда, государственныхъ учрежденій не копируютъ какъ усовершенствованія техники, но, если почва для новыхъ формъ жизни подготовлена, выборъ *послѣднихъ*, т. е. той или другой организаціи, является своего рода вопросомъ техники. При несомнѣнной потребности въ свѣтѣ, и въ государственномъ правѣ часто возможно перейти отъ сальной свѣчки къ электричеству, безъ промежуточныхъ стадій керосина и газа. Въ такъ наз. „эпоху Великихъ реформъ" мы безъ дальнѣйшихъ церемоній скопировали у нѣмцевъ городовое положеніе Штейна: всѣ наслоенія и измѣненія послѣдующихъ десятилѣтій были только уродованіемъ довольно разумнаго для своего времени образца.

Нельзя сказать, однако, о конституціонномъ правѣ Пруссіи, чтобы оно было для насъ наиболѣе пригоднымъ образцомъ, хотя бы уже потому, что оно въ свою очередь является обезцвѣченной во многихъ чертахъ копіей бельгійскаго, англійскаго и французскаго права. Есть несомнѣнно лучшіе образцы, чѣмъ прусская конституція, это доказываютъ въ новѣйшее время

южно-германскія государства, находящіяся въ періодѣ пересмотра своего государственнаго права. Новая баденская конституція 1904 года, напр., осуществила для палатъ всеобщность и равенство выборовъ, усилила контроль палаты надъ администраціей и не только признала платонически отвѣтственность министровъ, но точно опредѣлила, при какихъ условіяхъ эта отвѣтственность должна повести къ преданію министровъ суду, кто судьи и какія провинившимся грозятъ наказанія. На тѣхъ же началахъ въ недалекомъ будущемъ должны осуществиться реформы въ Вюртембергѣ и Гессенъ-Дармштадтѣ.

Консерваторы борются противъ такихъ нововведеній, утверждая, что существующей мѣры свободы достаточно, но достойно вниманія, что и для нихъ конституціонная жизнь имѣла воспитательное значеніе. Въ офиціальномъ заявленіи консервативной партіи рейхстага мы читаемъ: „50 лѣтъ тому назадъ многіе изъ нашей партіи относились съ недовѣріемъ къ конституціонному порядку, видя въ немъ нѣчто не нѣмецкое, революціонное. Мы признаемъ, что тогда ошибались. Предоставимъ другимъ привилегію не извлекать урока изъ опыта и развитія вещей. Мы признаемъ сильную монархію, но не въ смыслѣ абсолютизма и произвола, а монархію, какъ сказано въ статьѣ 3-й нашей программы, при гражданской свободѣ, для всѣхъ обезпеченной конституціей, и при дѣятельномъ участіи націи въ законодательствѣ“.

Значеніе правового порядка даже при большихъ недочетахъ въ конституціонномъ правѣ такъ велико, что безъ преувеличенія можно сказать: отъ колыбели до могилы жизнь въ конституціонномъ государствѣ иная, чѣмъ при абсолютизмѣ. При появленіи на свѣтъ нѣмецкаго ребенка его записываютъ не въ церковныя книги той или другой религіи, а въ гражданскій регистръ общины (Standesamt), одинаковый для всѣхъ гражданъ. Въ 6 лѣтъ ребенокъ обязательно долженъ начать учиться, потому что образованіе— необходимое условіе гражданской жизни. Когда онъ женится, нѣмецкій гражданинъ имѣетъ отношеніе лишь къ гражданскимъ властямъ своей страны, а вѣнчаніе въ церкви—дѣло его свободной совѣсти. Съ дѣтства каждый житель конституціонной страны привыкаетъ къ свободному слову, какъ къ чему-то само собою подразумѣвающемуся; его отецъ и старшіе братья посѣщаютъ собранія, принадлежатъ къ ферейнамъ, борются за тѣ или другіе идеи и интересы. Достигнувъ совершеннолѣтія, онъ самъ становится участникомъ этой общественной жизни; его голоса добиваются на выборахъ, въ его существованіи общіе національные и культурные интересы занимаютъ мѣсто, какъ бы ни тяжела была

личная жизнь. Онъ несомнѣнно сталкивается съ злоупотребленіями, съ суровостью и ошибками, но никто не мѣшаетъ ему громко выступить противъ нихъ въ союзѣ съ другими. Точно также нѣтъ препятствій къ соціальной борьбѣ между отдѣльными классами, имѣющими каждый свою организацію. Гармонія интересовъ не существуетъ и въ современныхъ европейскихъ странахъ, но, что отличаетъ послѣднія отъ восточнаго абсолютизма, это парламентскія, достойныя культурнаго человѣчества, формы отношеній, при которыхъ общественная власть заботится о томъ, чтобы не исчезло сознаніе національнаго единства, чтобы политическіе и соціальные конфликты разрѣшались мирными способами, чтобы увеличивались свобода и благосостояніе страны.

Г. Іоллосъ.

Приложеніе I.

Записка прусскаго оберъ-президента ф.-Шена (извлеченіе).

Откуда этотъ призывъ: всеобщія избирательныя собранія?! - такъ спрашиваете вы себя, такъ спрашиваете другихъ. Обратитесь къ исторіи, и она дастъ вамъ отвѣтъ: Фридрихъ II засталъ необразованный, безсознательный, едва ли способный мыслить народъ. Его духъ впервые пробудилъ новую умственную жизнь въ народѣ, и сила духа проявилась. За богатымъ идеями королемъ народъ слѣпо слѣдовалъ всюду, куда онъ ни велъ его. Но свѣтъ возжегъ свѣтъ! Идеи короля должны были войти въ жизнь: государственные слуги должны были выполнить его предначертанія, и это придало исполнителямъ въ глазахъ народа большее значеніе, чѣмъ обыкновенно придается исполнителямъ чужихъ приказаній. Отраженіе ореола короля должно было, правда, все больше меркнуть передъ все сильнѣе разгоравшимся свѣтомъ народнаго просвѣщенія и возрастающимъ культурнымъ развитіемъ народа. Но подобно тому, какъ церковь остается вѣрной своимъ святымъ, слава отраженнаго священнаго свѣта передавалась отъ поколѣнія къ поколѣнію, пока прусская бюрократія не дошла до своего апогея. Штраусъ вполнѣ справедливо замѣчаетъ, что прусскій чиновничій міръ поступаетъ вполнѣ въ духѣ католической церкви: тамъ священникъ совершаетъ богослуженіе только для себя безъ отношенія и вниманія къ общинѣ, и прусскій чиновникъ полагаетъ, что государственная служба существуетъ только ради него, и что не онъ для народа, а народъ для него...

Развивающаяся культура отразилась и на прусскомъ чиновничествѣ: оно перестало смотрѣть на себя лишь какъ на слѣпое орудіе для исполненія чужой воли, но сочло себя въ правѣ выставлять и проводить собственные взгляды на государство и государственное управленіе. Скоро всякій чиновникъ сталъ видѣть въ себѣ не только представителя исполнительной власти, но и особаго властелина въ отведенной ему области. Къ тому же при прежнемъ неразвитомъ государственномъ строѣ масса непосредственно касающихся народа дѣлъ лежала на мѣстной общинѣ или помѣщикѣ, управлявшихъ въ патріархальномъ духѣ. Вмѣсто того, чтобы найти наилучшее рѣшеніе для этихъ дѣлъ въ созданіи новой организаціи, ихъ возложили на администрацію, которая этимъ была выведена изъ круга своей собственной дѣятельности и не въ состояніи была цѣлесообразно рѣшить возложенную на нее задачу. Послѣдствіемъ этого было, что народъ все яснѣе сталъ понимать, что его, какъ на привязи, какъ стадо, ведутъ отъ одного къ другому и принуждаютъ къ поступ-

камъ и повинностямъ, смыслъ и цѣль которыхъ ему непонятны. Сознаніе того, что, благодаря односторонности отдѣльныхъ власть имущихъ людей, цѣли государства извращались, становилось все болѣе яснымъ и всеобщимъ, тѣмъ болѣе, что для этихъ одностороннихъ стремленій нерѣдко требовались поддержка и матеріальное содѣйствіе народа. Эта опека надъ совершеннолѣтними не могла не заставить зрѣлую часть народа почувствовать себя затронутой въ своемъ чувствѣ независимости... Настала пора пониманія. Администрація яснѣе установила послѣ войны 1806—1813 г. свою новую точку зрѣнія и возымѣла намѣреніе послѣдовательно развить, исходя изъ нея, сообразную требованіямъ времени государственную организацію. Однако, чиновничество скоро убѣдилось, что въ той же степени, въ какой возрастаютъ зрѣлость и самостоятельность народа и увеличивается значеніе для государства земскихъ сословій, сила чиновничества должна понижаться. Боязнь, что вѣсъ сословнаго представительства перетянетъ чашу на государственныхъ вѣсахъ, вызвала въ правящихъ кругахъ планомѣрную реакцію противъ времени и его требованій. Одинъ за другимъ слѣдовали шаги, направленные къ сохраненію значенія бюрократіи...

Провинціальные ландтаги были встрѣчены съ энтузіазмомъ въ народѣ, видѣвшемъ въ нихъ признаніе своей зрѣлости и полагавшемъ, что при ихъ посредствѣ до государя, кромѣ голоса чиновничества, будетъ доходить и голосъ народный. Но администрація, бывшая орудіемъ въ рукахъ суверена, не давала ходу голосу народа. Жалобы на администрацію и предложенія, касавшіяся дальнѣйшаго развитія народной жизни, вызывали лишь еще болѣе сильную реакцію, и въ результатѣ настроеніе народа, при всей его преданности государю, становилось все болѣе грознымъ. Таково было положеніе дѣлъ въ Пруссіи въ 1840 г., когда король наканунѣ устроенныхъ въ его честь овацій спросилъ: „Какія изъ прежнихъ обѣщаній хотѣли бы вы, прусскія сословія, видѣть исполненными?“ Ландтагъ отвѣтилъ: „Мы желали бы только выполненія того, что было обѣщано по отношенію къ представительству въ 1815 г. и позже, а именно: общесословныхъ представительныхъ собраній“. Такъ отвѣтили представители сословій на вопросъ своего короля, и такъ должны были они отвѣтить: проклятіе преслѣдовало бы ихъ отъ поколѣнія къ поколѣнію, если бы они теперь передъ престоломъ своего государя и лицомъ Господнимъ скрыли истину и заглушили голосъ совѣсти и убѣжденія. И кто же далъ этотъ отвѣтъ? Не бездомные нищіе, не увлекающіеся юноши, не быстро воспламеняющіеся умы, слѣпо жаждущіе новшествъ, а люди состоятельные, съ собственнымъ сужденіемъ и зрѣлымъ опытомъ, люди, убѣленные сѣдинами, выставили это предложеніе, и, если бы ихъ требованіе могло повести къ анархіи или беззаконію, они потеряли бы больше, чѣмъ того могла опасаться правящая династія... Таковы были эти люди, которые добросовѣстно исполняли свой долгъ, стараясь устранить зло, проистекавшее для короля и народа отъ чиновничьей іерархіи. И противъ кого направлено такое предложеніе? Ни въ коемъ случаѣ не противъ короля, а противъ орудій управленія, задерживающихъ культурное развитіе народа, стремящихся удержать народъ подъ опекою и мнящихъ однихъ лишь себя вполнѣ зрѣлыми.

...Что было бы слѣдствіемъ созванія генеральныхъ собраній? Нѣтъ сомнѣнія, что результаты ихъ были бы дѣломъ величайшей важности.



такъ какъ представительныя собранія, съ одной стороны, усилили бы независимость народа и его способность и готовность на добрыя дѣла и полезныя предпріятія, а, съ другой стороны, сдѣлали бы излишнимъ значительное число нынѣшнихъ государственныхъ чиновниковъ. Кромѣ того, представительство требовало бы отчета о финансахъ, препятствовало бы расточительности и потребовало бы упрощеннаго управленія...

Два непріятныхъ, несносныхъ порока, высокомѣріе и раболѣпство, будутъ уничтожены или, по крайней мѣрѣ, сдержаны въ тѣсныхъ рамкахъ при представительныхъ учрежденіяхъ. На характеръ и настроеніе народа это окажетъ самое благотворное вліяніе. Для самого же государя представительныя собранія являются самымъ вѣрнымъ и, можетъ быть, единственно неизмѣннымъ пробнымъ камнемъ способности и честности его исполнителей. Тотъ, кому придется предстать передъ общимъ собраніемъ представителей и дать отчетъ въ своей дѣятельности, не можетъ быть невѣжественнымъ и безмозглымъ человѣкомъ, злая же воля легко будетъ изобличена. Съ тѣмъ большей увѣренностью король будетъ знать, что выбралъ вѣрнаго человѣка на подходящее мѣсто, и, что является неоцѣнимымъ счастьемъ для государства, въ открытой всѣмъ жизни представительныхъ собраній интригамъ и полицейскимъ ухищреніямъ скоро наступаетъ конецъ. Не менѣе благотворно вліяніе представительства на духъ законодательства. Кто захочетъ или сможетъ отрицать, что теперь всякая исходящая отъ администраціи мѣра вызываетъ недовѣріе, правильно-ли поняли чиновники положеніе дѣла, точно-ли взвѣсили всѣ условія? Совершенно иное дѣло, когда мѣры обсуждаются общимъ собраніемъ народныхъ представителей. Въ немъ сосредоточено знаніе условій и потребностей всего народа, и уже по этому одному всѣ исходящіе отъ него законы имѣютъ за себя мнѣніе народа. Только съ помощью общаго представительства въ странѣ можетъ возникнуть общественная жизнь... А разъ на нашей сторонѣ вся общественная жизнь, мы непреодолимы и престолъ нашъ поднимается на ту высоту, какой онъ достоинъ сообразно культурной ступени народа.

Эпоху, такъ называемаго, отеческаго или патріархальнаго управленія, видящаго въ народѣ массу несовершеннолѣтнихъ, которыми можно по усмотрѣнію руководить, вернуть невозможно. Если не берутъ время такимъ, каково оно есть, извлекая изъ него все хорошее и способствуя его развитію, то время мститъ.

Главнѣйшія статьи изъ устава Рейхстага.

§ 1. При вступленіи въ новый законодательный періодъ, вслѣдъ за открытіемъ рейхстага члены его собираются подъ предсѣдательствомъ старѣйшаго изъ своей среды. Призванное на этотъ постъ лицо имѣетъ право уступить свое мѣсто слѣдующему за нимъ по старшинству члену рейхстага. Въ каждую изъ слѣдующихъ сессій того же законодательнаго періода президентъ предыдущей сессіи исполняетъ свои функціи впредь до избранія новаго президента.

§ 4. Протесты противъ выборовъ и возраженія со стороны членовъ рейхстага оставляются безъ вниманія, если они заявлены позже, чѣмъ черезъ десять дней по открытіи рейхстага, или, при выборахъ, совершаемыхъ во время сессіи, позже, чѣмъ черезъ 10 дней по объявленіи результата выборовъ.

§ 8. До объявленія выборовъ недѣйствительными, депутатъ рейхстага сохраняетъ за собою мѣсто и голосъ въ рейхстагѣ. Членъ рейхстага, выборы котораго подвергнуты сомнѣнію, можетъ предъявить всѣ необходимыя объясненія, но не можетъ участвовать въ голосованіи по этому поводу.

§ 9. Немедленно послѣ того, какъ именной перекличкой установлено присутствіе законнаго числа членовъ, рейхстагъ приступаетъ къ выборамъ президентовъ и секретарей. Выборы президента, а вслѣдъ затѣмъ и перваго и второго вице-президентовъ производятся при помощи записокъ абсолютнымъ большинствомъ голосовъ. При равенствѣ голосовъ рѣшаетъ жребій.

§ 11. Президентъ и вице-президенты въ началѣ законодательнаго періода въ первый разъ избираются на 4 недѣли, а потомъ уже на все время сессіи. Въ слѣдующія сессіи того же законодательнаго періода ихъ съ самаго начала выбираютъ на все продолженіе сессіи.

§ 13. На президента возлагается руководство преніями, соблюденіе порядка и представительство рейхстага. Онъ имѣетъ право присутствовать на засѣданіяхъ отдѣловъ и комиссій съ совѣщательнымъ голосомъ. Вице-президенты замѣщаютъ президента въ его отсутствіи по порядку ихъ избранія.

§ 18. Первое обсужденіе законопроекта производится не ранѣе чѣмъ на третій день по напечатаніи проекта и врученіи его членамъ рейхстага и ограничивается общимъ разсмотрѣніемъ принциповъ законопроекта.



По окончаніи перваго чтенія рейхстагъ рѣшаетъ, избрать ли комиссію для предварительнаго обсужденія проекта.

§ 19. Второе обсужденіе происходитъ не ранѣе, чѣмъ на второй день по окончаніи перваго, или же, если назначена комиссія, не ранѣе, чѣмъ на второй день послѣ того, какъ выработанныя комиссіей предложенія напечатаны и вручены членамъ рейхстага. Каждая изъ статей поочере.но подвергается дебатамъ и голосованію.

§ 20. Третье обсужденіе производится не ранѣе, чѣмъ на второй день по окончаніи второго, или по раздачѣ депутатамъ отчета о результатахъ второго обсужденія Предложенія объ измѣненіи отдѣльныхъ статей могутъ быть вносимы до открытія преній и во время засѣданій Для нихъ требуется поддержка 30 членовъ рейхстага. По окончаніи обсужденія производится голосованіе относительно принятія или отклоненія проекта. Если приняты измѣненія, то заключительное голосованіе отсрочивается впредь до того, какъ бюро составитъ отчетъ о принятыхъ рѣшеніяхъ.

§ 22. Всѣ исходящія отъ членовъ рейхстага предложенія должны быть подписаны по меньшей мѣрѣ 15 депутатами и снабжены вступительной формулой „Рейхстагу предлагается рѣшить" („Der Reichstag wolle beschliessen"). Въ одномъ изъ ближайшихъ засѣданій, однако, не ранѣе, чѣмъ на третій день послѣ того, какъ предложеніе напечатано и передано депутатамъ, поставившій предложеніе получаетъ слово для обоснованія его. Вслѣдъ затѣмъ, если предложеніе представляетъ собою законопроектъ, немедленно приступаютъ къ первому обсужденію его.

§ 23. Предложенія, не представляющія собою законопроектовъ, подвергаются только одинъ разъ обсужденію и голосованію.

§ 25. Предложенія союзнаго совѣта подвергаются троекратному обсужденію и всѣмъ связаннымъ съ нимъ правиламъ даже въ томъ случаѣ, если они не содержатъ въ себѣ законопроекта, но съ согласія союзнаго совѣта можно ограничиться однимъ обсужденіемъ и голосованіемъ.

§ 26. Для обсужденія вопросовъ, касающихся 1) порядка веденія дѣлъ, 2) входящихъ петицій, 3) торговли и промысловъ, 4) финансовъ и пошлинъ, 5) юстиціи, 6) государственнаго бюджета, могутъ по мѣрѣ надобности быть назначаемы особыя комиссіи. Кромѣ того, рейхстагъ можетъ рѣшить избраніе комиссіи и по какому-нибудь отдѣльному вопросу.

§ 27. Комиссіи собираются подъ предсѣдательствомъ избираемаго изъ ихъ среды президента; изъ числа своихъ членовъ комиссія выбираетъ также секретаря.

§ 29. Члены союзнаго совѣта и уполномоченные его могутъ присутствовать съ правами совѣщательнаго голоса на засѣданіяхъ комиссій.

§ 32. Интерпелляціи должны быть точно формулированы и снабжены подписью 30 депутатовъ. Онѣ подаются президенту рейхстага, который передаетъ копію ихъ имперскому канцлеру и на слѣдующемъ засѣданіи приглашаетъ его сообщить, отвѣтитъ ли онъ и когда отвѣтитъ на интерпелляцію.

§ 33. Послѣ отвѣта на интерпелляцію или отклоненія ея правительствомъ немедленно можетъ быть приступлено къ обсужденію ея, если это предложено 50 депутатами.

§ 34. Списокъ принятыхъ союзнымъ совѣтомъ резолюцій по поводу рѣшеній рейхстага печатается и раздается депутатамъ. Въ теченіе 14 дней

послѣ раздачи списка каждый членъ рейхстага можетъ сдѣлать свои замѣчанія по поводу его. Замѣчанія эти должны, однако, ограничиться указаніемъ 1) пробѣловъ въ точно указанныхъ пунктахъ, 2) неполноты отвѣта союзнаго совѣта. Эти замѣчанія подаются президенту письменно.

§ 35. Порядокъ дня устанавливается для каждаго засѣданія президентомъ въ концѣ предыдущаго засѣданія. Если кто-нибудь возражаетъ противъ предложеннаго порядка дня, то рейхстагъ рѣшаетъ, основательно-ли возраженіе. Порядокъ дня сообщается въ печатномъ видѣ членамъ рейхстага и союзнаго совѣта. Обыкновенно каждую недѣлю опредѣленный день посвящается первымъ дѣломъ разсмотрѣнію предложеній депутатовъ и поступившихъ на обсужденіе общаго собранія петицій.

§ 36. Засѣданія рейхстага публичны. По предложенію президента или десяти членовъ рейхстага можетъ быть объявлено закрытое засѣданіе, на которомъ (до обсужденія предмета по существу) обсуждается самое предложеніе объ отмѣнѣ публичности засѣданія.

§ 42. Ни одинъ членъ рейхстага не можетъ говорить на засѣданіи раньше, чѣмъ просилъ слова у президента и получилъ его. Если президентъ пожелаетъ принять участіе въ преніяхъ, то онъ долженъ передать предсѣдательство.

§ 43. Члены союзнаго совѣта и заступающіе ихъ мѣсто уполномоченные имѣютъ во всякое время право слова.

§ 44. Слово къ порядку дается по свободному усмотрѣнію президента Замѣчаніе этого рода не должно длиться долѣе пяти минутъ. Личныя замѣчанія допускаются лишь по окончаніи преній.

§ 45. Ораторы говорятъ съ трибуны или со своего мѣста.

§ 46. Президентъ имѣетъ право потребовать отъ оратора, чтобы онъ говорилъ по существу, и призывать его къ порядку.

§ 49. Предложенія о внесеніи измѣненій (Amendements) или предложенія о мотивахъ перехода къ очереди дня могутъ быть внесены во всякое время до закрытія преній. Они должны находиться въ существенной связи съ главнымъ вопросомъ и письменно представляются президенту.

§ 51. Президентъ ставитъ вопросы: относительно формулировки ихъ депутаты могутъ требовать слова. Рейхстагъ принимаетъ рѣшеніе по этому поводу. Если вопросовъ много, президентъ ставитъ ихъ поочередно. Вопросы должны быть поставлены такъ, чтобы на нихъ можно было отвѣтить просто „да" или „нѣтъ". При равномъ числѣ голосовъ, рѣшеніе считается отрицательнымъ.

§ 53. Предложеніе о томъ, чтобы пренія были отложены или закрыты, должно исходить отъ 30 депутатовъ. Предложеніе о простомъ переходѣ къ очереди дня можетъ быть поставлено во всякое время однимъ лицомъ. Переходъ къ порядку дня отъ предложеній союзнаго совѣта не допускается

§ 55. Голосованіе производится вставаніемъ и рѣшается абсолютнымъ большинствомъ голосовъ.

§ 57. Предложеніе объ именномъ голосованіи должно исходить отъ 50 членовъ и можетъ быть внесено и по окончаніи преній, но до объявленія начала голосованія. Если голосованіе касается отсрочки или закрытія дебатовъ, то требованіе именного голосованія нуждается въ поддержкѣ, выражаемой лишь вставаніемъ.

§ 58. Именное голосованіе совершается слѣдующимъ образомъ: президентъ приглашаетъ депутатовъ занять мѣста. Тогда секретари полу-

чаютъ отъ каждаго изъ депутатовъ карточку, на которой отмѣчено его имя и приписано „да“ „нѣтъ“ или „воздерживаюсь“ и бросаютъ ихъ въ урны. Когда всѣ записки собраны, президентъ объявляетъ голосованіе законченнымъ и секретари подсчитываютъ голоса.

§ 60. Соблюденіе порядка въ засѣданіяхъ лежитъ на обязанности президента. Если депутатъ нарушаетъ порядокъ, то президентъ, называя его по имени, призываетъ его къ порядку. Въ случаѣ особенно тяжелаго проступка противъ правилъ президентъ можетъ удалить депутата изъ залы засѣданія. Если же депутатъ не подчиняется требованію президента объ оставленіи имъ залы, то президентъ поступаетъ по § 61 (т. е. отсрочиваетъ или закрываетъ засѣданіе).

§ 61. Если порядокъ на засѣданіи нарушенъ, то президентъ можетъ отложить засѣданіе на нѣкоторое время или совершенно закрыть его. Если президентъ не можетъ добиться, чтобы его слушали, онъ одѣваетъ шляпу, и засѣданіе считается прерваннымъ на часъ.

Выборы въ герма[...]

	Резул[...]			
	1871 г.	1874 г.	1877 г.	1878 г.
	Количество на[...]			
Населеніе	41010,2		42727,4	
Число избирателей	7975,8	8523,4	8943,0	9128,3
	Число голо[...]			
Число голосовъ { признан. дѣйств.	4126,7	5190,2	5401,0	5760.[illegible]
Число голосовъ { " недѣйств.	21,8	29,6	21,0	20.[illegible]
	Изъ дѣйствител[...]			
(Нѣмецко-)консервативной	549,7	360,0	526,0	749.[illegible]
германской имперск. (своб. консерв.)	346.9	375.5	426,6	785.[illegible]
національ-либеральной	1176,6	1542,5	1601,3	1330.[illegible]
либеральн. безъ дальн. обозн. } германск. свободомыс. партія } свободомыс. союзъ.				156.
либеральному союзу } свободомыс.				—
прогрессивной партіи } нар. партія.	342,4	447,5	417,8	385.
германской народной партіи	18,7	21,7	44,9	66.
партіи центра	700,4	1446,0	1341,3	1328.[illegible]
" поляковъ	176,3	198,4	216,2	210.[illegible]
" соціалъ-демократовъ	124,7	352,0	493,3	437.[illegible]
" антисемитовъ (герм. реформ., христ.-соц. парт.).	—	—	—	—
" вельфовъ (также партикуляристовъ)	85,8	92,1	97,3	102.[illegible]
" эльзасцевъ	234,5	234,5	200,0	178.[illegible]
" датчанъ	18,2	19,9	17,3	16.
къ другимъ партіямъ	—	—	—	2.[illegible]
неопредѣл. и раздробл. голоса	79,1	46,8	16.1	14,[illegible]
	Составъ рейхстага			
(Нѣмецко-)консервативной	57	22	40	5[illegible]
германской имперской (своб. консерв.)	37	33	38	5[illegible]
національ-либеральной				
либеральн. безъ дальн. обозн. } германская свободомыс. партія } свободомыс. союзъ.	125	155	141	10[illegible]
либеральному союзу } свободомыс.				
прогрессивной партіи } нар. партія.	46	49	35	[illegible]
германской народной партіи	1	1	4	[illegible]
партіи центра	61	91	93	94
" поляковъ	13	14	14	1[illegible]
" соціалъ-демократовъ	2	9	12	[illegible]
" антисемитовъ	—	—	—	—
" вельфовъ	9	4	4	10
" эльзасцевъ	15	15	15	15
" датчанъ	1	1	1	1
др. партіи и неопред.	—	—	—	—

[1]) Въ томъ числѣ Баварскій крест. союзъ 66,3. [2]) Въ томъ числѣ Бав. крест. сою[...]
Союзъ сельск. хоз. 118,8, нац.-соц. 30,3.

Приложеніе III.

кій рейхстагъ.

Даты выборовъ.						
1881 г.	1884 г.	1887 г.	1890 г.	1893 г.	1898 г.	1903 г.
родонаселенія и число избирателей (въ тысячахъ).						
45234,1		46855,7		49428,5	52279,9	56367,2
9088,8	9383,1	9769,8	10145,9	10628,3	11411,1	12531,2
совъ при первомъ голосованіи.						
5097,8	5663,0	7540,9	7228,5	7674,0	7752,7	9495,9
20,6	18,7	29,8	33,1	28,8	34,0	38,2
ныхъ голосовъ—въ тысячахъ—подано за кандидатовъ къ партіи.						
830,8	861,1	1147,2	895,1	1038,3	859,2	948,5
379,3	387,7	736,4	482,3	438,4	343,6	333,4
746,6	997,0	1678,0	1177,8	997,0	971,3	1317,4
—						
429,2	997,0	973,1	1159,9	258,5	195,7	243,2
649,3				666,4	558,3	538,2
103,4	95,9	88,8	147,6	166,9	108,5	91,2
1182,9	1282,0	1516,2	1342,1	1468,5	1455,1	1875,3
194,9	203,2	220,0	246,8	229,5	244,1	347,8
312,9	550,0	763,1	1427,3	1786,7	2107,1	3010,8
—	—	11,6	47,5	263,9	284,8	244,5
86,7	96,4	112,3	112,7	101,8	105,2	94,8
153,0	165,6	233,7	101,1	114,7	107,4	101,9
14,4	14,4	12,4	13,7	14,4	15,4	14,8
—	—	—	—	70,4 [1])	291,0 [2])	267,1 [3])
15,8	12,7	47,6	74,6	58,7	106,5	67,2
къ началу сессій: принадлежность депутатовъ къ партіямъ.						
						3 III 1904 г.
50	78	80	73	72	56	52
28	28	41	20	28	23	20
47	51	99	42	53	46	50
46				13	12	10
	67	32	66			
60				24	29	20
9	7	—	10	11	8	6
100	99	98	106	96	102	100
18	16	13	16	19	14	15
12	24	11	35	44	56	80
—	—	1	5	16	13	6
10	11	4	1	7	9	5
15	15	15	10	8	10	10
2	1	1	1	1	1	1
—	—	2	2	5	18	19

0,8, Союзъ сельск. хоз. 110,4, нац.-соц. 27,2. [3]) Въ томъ числѣ Бав. крест. союзъ 111,4.

Бельгійская конституція.

§ 1.

Въ числѣ писанныхъ конституцій бельгійская справедливо пользуется извѣстностью одной изъ наиболѣе совершенныхъ, я могъ бы сказать даже самой совершенной, если бы въ моей памяти не возставалъ образъ того единственнаго въ своемъ родѣ политическаго созданія, которое было вызвано къ жизни филадельфійской конвенціей 1787 года. Уже то обстоятельство, что конституція, впервые обнародованная въ Бельгіи въ 1830 году, продолжаетъ съ немногими измѣненіями регулировать ходъ политической ея жизни и въ наши дни, говоритъ объ устойчивости установленныхъ ею учрежденій, а эта послѣдняя въ свою очередь служитъ показателемъ ихъ высокаго качества. Вспомнимъ только, сколько конституцій пережила за то же время сосѣдняя съ Бельгіей Франція и примыкающія съ Юга и Востока нѣмецкія земли. Правда, страна съ самаго начала была поставлена въ условія, благопріятныя консерватизму полученныхъ ею либеральныхъ порядковъ. Населяющіе ее фламандцы и валлонцы, несмотря на различіе языка и историческаго прошлаго, имѣли между собою то общее, что воспитаны были одинаково въ духѣ политической свободы и демократическаго равенства, благодаря самому характеру своихъ учрежденій и той упорной борьбѣ, какую имъ пришлось вынести за свое самосохраненіе съ временно владычествовавшей надъ ними Испаніей. Вѣдь фландрскіе города въ числѣ первыхъ достигли широкаго самоуправленія и сдѣлались въ большей степени, чѣмъ сосѣдніе германскіе, прямыми народоправствами; цеховая знать принуждена была подѣлиться въ нихъ властью съ народомъ, и подъ руководствомъ такихъ вышедшихъ изъ его нѣдръ вождей, какъ оба Артефельда, Гентъ, а за нимъ Брюгге и Ипръ, долгое время и съ успѣхомъ отстаивали свою внутреннюю автономію отъ притязаній какъ сосѣднихъ феодальныхъ князей, такъ и верховнаго сюзерена—французскаго короля. Кому неизвѣстно и

героическое отстаиваніе фландрскими коммунами своихъ вольностей въ XIV вѣкѣ, въ царствованіе Филиппа IV Красиваго, и роль, какую этимъ піонерамъ современной демократіи пришлось играть въ образованіи той грандіозной, столько же торговой, сколько политической, лиги, какой была средневѣковая Ганза, долгое время оспаривавшая у сѣверныхъ державъ Европы, начиная отъ Англіи и оканчивая Швеціей и Россіей, первенство въ международной торговлѣ. Но рядомъ съ фландрскими коммунами, расположенный въ самомъ центрѣ валлонскаго населенія Люттихъ подъ властью своихъ епископовъ еще въ концѣ XII вѣка видѣлъ личную свободу своихъ гражданъ вполнѣ обезпеченной. Грамота, дарованная ему епископомъ Альбертомъ въ 1198 году, уже объявляла, что ни мэру, ни городскимъ совѣтникамъ (эшевенамъ) не дозволяется производить на дому частнаго лица обыски и выемки (saisien) иначе, какъ съ согласія тѣхъ, кто живетъ въ немъ. Въ томъ же Люттихѣ нельзя было подвергнуть человѣка личному задержанію по обвиненію въ ничтожныхъ проступкахъ. Если прибавить, что многіе изъ тѣхъ принциповъ, происхожденіе которыхъ мы охотно возводимъ то къ англійскимъ биллямъ о правахъ, то къ французскимъ деклараціямъ прирожденныхъ вольностей, нашли себѣ признаніе въ Брабантѣ, Геро и Фландріи, одни въ XV, другіе въ самомъ началѣ XVII столѣтія [1]), то немудрено будетъ притти къ тому заключенію, что бельгійской конституціи пришлось не столько внѣдрять впервые въ населеніи чувство законности, сколько дать систематическое выраженіе исконнымъ и привычнымъ ему основамъ правового порядка.

Изъ всѣхъ необходимыхъ вольностей одна религіозная свобода вѣры и культа оставалась болѣе или менѣе чуждой бельгійцамъ, объединеннымъ единствомъ католической вѣры и еще недавно основывавшимъ на этомъ единствѣ свое притязаніе отдѣлиться отъ протестантскихъ Нидерландовъ. Но духъ времени, готов-

[1]) Такъ правило, что никто не можетъ быть судимъ иначе, какъ обыкновенными и при томъ мѣстными судами, нашло выраженіе себѣ еще въ старинныхъ грамотахъ Брабанта отъ 1355 года и подтверждено было въ 1451 году Филиппомъ Добрымъ, объявившимъ: „тяжбы не должны рѣшаться иначе, какъ тѣми мѣстными судами, которымъ они подлежатъ“.— Актъ 12 іюня 1611 года, извѣстный подъ наименованіемъ „вѣчнаго указа“, постановлялъ, что въ предѣлахъ бельгійскихъ владѣній австрійскаго дома человѣкъ, имѣющій постоянное мѣстожительство, не можетъ быть задержанъ безъ предварительной постановки судьями рѣшенія о взятіи его подъ стражу (Сравни Thonissen. „La constitution belge annotée“, второе изданіе 1876 года, стр. 23—27).

ность въ равной мѣрѣ всѣхъ правителей Европы, безъ различія вѣроисповѣданій, принять подъ свою защиту вновь возникавшее королевство и обезпечить ему мирное развитіе признаніемъ его вѣчно-нейтральнымъ, желаніе всячески содѣйствовать успѣшности гражданскаго обмѣна Бельгіи съ другими странами, наконецъ, вліяніе идей Ламеннэ въ средѣ высшаго духовенства страны — все это вмѣстѣ взятое повело къ тому, что сами главы католической іерархіи съ принцемъ Мэанъ, архіепископомъ города Малина, и „примасомъ", высказались въ пользу внесенія въ текстъ конституціи статьи, обезпечивающей свободу вѣроисповѣданія. А между тѣмъ еще недалѣе, какъ во второй половинѣ XVIII в., мѣры, принятыя въ пользу терпимости австрійскимъ императоромъ Іосифомъ II, вызвали Брабантскую революцію. Да и позднѣе, въ годы, слѣдовавшіе за вѣнскимъ конгрессомъ и созданіемъ имъ изъ Бельгіи и Нидерландовъ единаго королевства, конституціонная хартія, дарованная Вильгельмомъ I, вызвала въ католическомъ населеніи открытое недовольство только потому, что обезпечивала равноправіе обоимъ вѣроисповѣданіямъ. Теперь старые счеты были оставлены и всѣ сошлись въ признаніи того принципа, который выраженъ бельгійской конституціей словами: „свобода культовъ и ихъ публичнаго отправленія, равно какъ и свобода всячески выражать свои мнѣнія, вполнѣ обезпечены, что не исключаетъ возможности подавленія проступковъ, совершаемыхъ при пользованіи этой свободой" [1]).

Уже изъ сказаннаго слѣдуетъ, что, предпосылая организаціи властей своего рода перечень политическихъ правъ гражданъ, авторамъ бельгійской конституціи приходилось только восполнять новыми нормами старинныя вольности. То, что на первый взглядъ можетъ показаться простымъ заимствованіемъ, копіей съ французскихъ и, черезъ ихъ посредство, съ англійскихъ образцовъ, на самомъ дѣлѣ было записью стариннаго историческаго права, записью, болѣе систематической и полной, чѣмъ средневѣковыя грамоты Люттиха, Брабанта, Фландріи и Геро, но проникнутой тѣмъ же уваженіемъ къ человѣческой личности, ко всѣмъ, какъ физическимъ, такъ и нравственнымъ, проявленіямъ свободы самоопредѣленія. Бельгійская конституція дѣлаетъ всѣ выводы, вытекающіе изъ этой свободы, и въ этомъ отношеніи ее можно считать болѣе послѣдовательной, чѣмъ любую изъ французскихъ. За одно съ учредительными законами американскихъ штатовъ и всей федераціи, она признаетъ, на-

[1]) Статья 14-ая.

примѣръ, свободу преподаванія, которой доселѣ не знаетъ Франція, такъ что въ одной Бельгіи возможно существованіе рядомъ съ государственными университетами въ Льежѣ и Гентѣ такихъ свободныхъ высшихъ школъ, какъ оба университета въ Брюсселѣ или католическій университетъ въ Лувенѣ. „Преподаваніе свободно, гласитъ 17 статья, всякія предупредительныя мѣры по отношенію къ нему не допустимы, однимъ закономъ могутъ быть опредѣлены наказанія для лицъ, совершающихъ проступки при пользованіи этой свободой". При первоначальной редакціи этой статьи думали включить въ нее упоминаніе о томъ, что за правительствомъ оставленъ контроль за свободными школами, и что способъ его отправленія долженъ быть регулированъ закономъ. Но, по предложенію одного изъ членовъ учредительнаго собранія, и эта оговорка была устранена на томъ основаніи что „слово надзоръ вызываетъ мысль о возможности предупредительныхъ мѣръ, которыя ни въ какомъ случаѣ не желательны" [1]). За отцомъ семейства бельгійскіе учредители желали сохранить свободу выбора между государственными и частными школами. „Если необходимо тщательно избѣгать монополіи, говорилъ одинъ изъ нихъ—Дамсъ, то ни въ чемъ въ такой мѣрѣ, какъ въ дѣлѣ образованія. Отъ отцовъ семейства всецѣло зависитъ дать дѣтямъ то или другое образованіе" [2]).

Можно безъ преувеличенія сказать, что ни одна конституція, за исключеніемъ нѣкоторыхъ новѣйшихъ въ С. Америкѣ, не обособляетъ въ такой степени всѣ вольности, вытекающія изъ признанія автономіи личности, какъ бельгійская.

Ни одна, напримѣръ, не сочла ранѣе ея нужнымъ говорить о неприкосновенности частной корреспонденціи, которая всѣми подразумѣвалась сама собою, какъ вытекающая изъ начала неприкосновенности частной собственности; это, однако, нимало не мѣшало частому нарушенію ея въ самой Англіи [3]), не говоря уже о Франціи и нѣмецкихъ странахъ, все еще не разрывавшихъ съ традиціями правительственной опеки, на которой построена система полицейскаго государства. Бельгійская конституція первая считаетъ нужнымъ въ особой статьѣ (22) объявить: „тайна корреспонденціи неприкосновенна", сопровождая это заявленіе слѣдующей санкціей: „законъ опредѣлитъ, на какихъ правительственныхъ агентовъ падаетъ отвѣтственность за вскрытіе писемъ". Уголовный кодексъ Бельгіи заключаетъ въ себѣ согласно этому

[1]) Thonissen, стр. 64.
[2]) Huytens, Discussions du Congrès National de Belgique, т. IV, стр. 60.
[3]) Сравни извѣстныя сочиненія Эрскина, Мэя и Фишеля.

обѣщанію особую статью (149), по которой чиновникъ почтъ и телеграфовъ, открывшій частное письмо, подлежитъ штрафу въ размѣрѣ отъ двадцати шести до пятисотъ франковъ и лишается свободы срокомъ отъ двухъ недѣль до двухъ мѣсяцевъ, смотря по приговору судьи. Если вскрытіе произведено частнымъ лицомъ, наказаніе сокращается на половину. Всякое обнародованіе телеграфистомъ содержанія переданной имъ депеши подводится подъ понятіе вскрытія частной корреспонденціи правительственнымъ агентомъ и соотвѣтственно подвергаетъ виновнаго той же отвѣтственности.

Рѣдкое законодательство поняло такъ же широко, какъ бельгійское, свободу ассоціацій и свободу петицій. И въ этомъ отношеніи сказалось благотворное вліяніе исторической традиціи. Въ католическихъ Нидерландахъ, какъ и въ Люттихѣ, издавна признавалось за всѣми гражданами право обращаться съ своими челобитными какъ къ центральнымъ, такъ и къ мѣстнымъ властямъ; а о томъ, какое значеніе въ свободныхъ коммунахъ Фландріи или Брабанта имѣли всякаго рода союзы или братства по оружію ли или по ремеслу и торгу, едва ли нужно распространяться.

Немудрено поэтому, если Бельгія не отнеслась ни къ праву петицій, ни къ праву ассоціацій съ тѣмъ недовѣріемъ, какое стала обнаруживать къ нимъ Франція въ эпоху директоріи, консульства и Имперіи, а по ея примѣру и возникшія съ вѣнскаго конгресса Соединенные Нидерланды. Примѣръ шумныхъ манифестацій, произведенныхъ петиціонерами въ стѣнахъ представительныхъ камеръ, особенно въ эпоху французскаго законодательнаго собранія и конвента, не прошелъ безслѣдно и для бельгійскихъ учредителей. Статья 43 конституціи 1830-го года запретила личное врученіе челобитныхъ палатамъ. Но за этимъ ограниченіемъ мы не находимъ въ Бельгіи другихъ по отношенію къ праву частныхъ лицъ относиться къ властямъ съ своими жалобами и ходатайствами. Статья 21 гласитъ: „всякій можетъ обращаться къ публичнымъ властямъ съ петиціями, скрѣпленными подписью одного или нѣсколькихъ лицъ. Но однѣ установленныя власти вправѣ представлять ходатайства отъ общаго имени или коллективнаго характера“. Въ этой послѣдней нормѣ нельзя не видѣть вліянія предшествующаго законодательства, какъ французскаго, такъ и нидерландскаго, отказывавшаго частнымъ лицамъ, каково бы ни было ихъ число, въ правѣ говорить въ своихъ челобитныхъ отъ чьего-либо другого имени, кромѣ какъ отъ собственнаго [1]).

[1]) Thonissen, стр. 94 и 95.

Что касается до права ассоціацій, то бельгійской конституціи неизвѣстны тѣ нормы, какія требовались, напримѣръ, во Франціи временъ первой Имперіи, чтобы безъ вѣдома и разрѣшенія правительства не могло возникнуть никакого сообщества, имѣющаго болѣе двадцати членовъ, и при томъ, каковы бы ни были его задачи. Ст. 20 признаетъ за бельгійцами неограниченное право вступать въ союзы и объявляетъ незаконными всякія предупредительныя мѣры по отношенію къ послѣднимъ.

Но изъ того, что опредѣленное число индивидовъ образовали изъ себя сообщество, еще не слѣдуетъ, что послѣднее пользуется правами юридическаго лица и, какъ таковое, уполномочено пріобрѣтать имущества и вступать въ юридическія сдѣлки. Для этого необходимо официальное признаніе за ними такого характера закономъ [1]).

Свобода сходокъ признана въ Бельгіи 19 статьею конституціи, но подъ двумя условіями: чтобы собирающіеся не носили при себѣ оружія, и чтобы мѣстомъ собранія было закрытое помѣщеніе. На открытомъ воздухѣ сходка подчиняется полицейскимъ распоряженіямъ, принимаемымъ въ интересахъ охраны мира муниципальными властями.

Свобода печати понимается бельгійской конституціей въ смыслѣ отсутствія предупредительныхъ мѣръ противъ правонарушеній, совершаемыхъ съ помощью печатнаго станка, т. е. въ томъ же смыслѣ, что и въ Англіи и Соединенныхъ Штатахъ, а по ихъ примѣру и во всѣхъ тѣхъ странахъ континентальной Европы, которыя отмѣнили у себя цензуру книгъ, брошюръ и журналовъ и отказались требовать залога отъ ихъ издателей. Ст. 18 прямо высказывается въ этомъ смыслѣ, распространяя ту же свободу и на авторовъ, и на содержателей типографій. Она прибавляетъ вмѣстѣ съ тѣмъ, что каждый разъ, когда извѣстно кѣмъ написана статья или книга, издатели освобождаются отъ судебной отвѣтственности, которая всецѣло падаетъ на одного автора.

Опытъ Франціи, которая со временъ консульской конституціи и вплоть до установленія третьей республики умѣла обойти на практикѣ тѣ стѣсненія, какія произволу администраціи ставитъ всякая декларація правъ человѣка и гражданина, побудила бельгійскихъ учредителей внести въ текстъ конституціи статью, буквально гласящую: „не требуется никакого предварительнаго разрѣшенія для преслѣдованія государственныхъ чиновниковъ

---

[1]) См. циркуляръ министра внутреннихъ дѣлъ отъ 16 апрѣля 1831 года.

за преступленія, совершенныя ими при отправленіи ихъ должностей" (ст. 24). Все значеніе этой статьи будетъ понято тѣми, кто вспомнитъ, что до водворенія правительства національной обороны нельзя было во Франціи начать противъ чиновника иска въ судахъ, не получивъ на то согласія Государственнаго Совѣта [1]).

Исключеніе сдѣлано только для министровъ. Какъ члены палатъ, они пользуются одною съ ними свободой отъ преслѣдованія во время продолженія сессіи (ст. 45), а, какъ принимающіе на себя всю отвѣтственность за скрѣпляемые ими приказы Монарха, они подсудны не обыкновеннымъ судьямъ, имп назначаемымъ, а верхней палатѣ или сенату, члены котораго подлежатъ выбору и потому считаются независимыми отъ Короны (ст. 90).

Бельгійская декларація правъ, занимающая собою весь второй отдѣлъ конституціи, содержитъ въ себѣ и первыя по времени нормы, обезпечивающія равноправіе двухъ языковъ, фламандскаго и французскаго, на которыхъ говорятъ обѣ національности страны. Вопросъ о языкѣ принялъ въ Бельгіи ранѣе чѣмъ гдѣ-либо весьма острый характеръ, и во Фландріи организовалась даже партія, выставившая на своемъ знамени: „къ языку сводится народность". Ст. 23 конституціи, предоставляющая каждому употребленіе любого изъ двухъ языковъ, извѣстныхъ Бельгіи, даетъ признаніе старинной вольности. Еще въ 1477 году признано было въ Брабантѣ, что акты, исходящіе отъ верховной власти, должны быть изложены на языкѣ большинства населенія той мѣстности, къ которой они относятся. Мѣстныя власти также стѣснены были въ выборѣ языка тѣмъ же требованіемъ. На мѣстномъ нарѣчіи производилось разбирательство дѣлъ въ городскихъ и сельскихъ судахъ [2]). Согласно этому въ „совѣтѣ Фландріи" французскій языкъ былъ въ употребленіи каждый разъ, когда судились тяжбы валлонцевъ или жителей Турне и его округа. Въ „совѣтѣ Брабанта" дѣло должно было разбираться на языкѣ отвѣтчика. Тѣ же правила регулировали употребленіе одного изъ двухъ языковъ въ княжествѣ Люттихскомъ; въ тѣхъ частяхъ страны, въ которыхъ населеніе говорило по фламандски, административнымъ и судебнымъ языкомъ считался языкъ фламандскій [3]).

---

[1]) 75 ст. консульской конституціи, перешедшей затѣмъ въ конституцію реставраціи, іюльской монархіи и второй Имперіи.

[2]) La joyeuse Entrée de Marie de Bourgogne, отъ 29 мая 1477 года, ст. VIII. См. Bullet. Les constitutions nationales de l'Ancien régime, стр. 197. Defacz. Ancien droit belgique, т. I, стр. 215 и слѣд.

[3]) Poullet, т. I, стр. 224.

Въ XVII и XVIII вѣкахъ преобладающее значеніе получилъ однако въ католическихъ Нидерландахъ французскій языкъ. На немъ происходила корреспонденція правительственныхъ органовъ со штатами и судами. Но принципъ свободнаго употребленія обоихъ языковъ тѣмъ не менѣе удержанъ былъ законодательствомъ.

Когда Австрійскіе Нидерланды слились въ одно съ Голландіей, т.-е. съ вѣнскаго конгресса, одной изъ причинъ недовольства бельгійцевъ сдѣлалось навязываніе имъ нѣмецкаго языка правительствомъ короля Вильгельма II-го. Неудивительно, если при такихъ условіяхъ конгрессъ, которому была поручена выработка конституціи, счелъ нужнымъ ввести въ нее статью, категорически высказывавшуюся за свободное употребленіе обоихъ языковъ. Но въ то же время за закономъ признано было право регулировать въ будущемъ, въ какихъ условіяхъ правительственные и судебные акты должны быть редактированы на томъ или другомъ языкѣ. На учредительномъ собраніи принято было уже предложеніе одного изъ депутатовъ, Райкема, гласившее: „Юридическіе акты, подобные договорамъ и завѣщаніямъ, должны быть изложены на языкѣ, понятномъ для сторонъ, а слѣдовательно на томъ, на употребленіи котораго они сошлись. Что же касается до актовъ, исходящихъ отъ власти, то для нихъ долженъ существовать одинъ языкъ, но подъ условіемъ, чтобы къ акту, на немъ редактированному, всегда прилагаемъ былъ переводъ, разъ въ этомъ является нужда“ [1]). Такимъ общимъ языкомъ признанъ былъ въ Бельгіи французскій. На немъ издаются законы и королевскіе указы, печатаемые въ офиціальномъ журналѣ, или Монитерѣ. Тѣ же законы переиздаются затѣмъ вновь въ особомъ сборникѣ, въ которомъ къ французскому офиціальному тексту прилагается и переводъ на фламандскій языкъ, для тѣхъ частей страны, въ которыхъ онъ употребителенъ [2]).

Что касается до выбора того или другого языка на судѣ, то въ гражданскихъ тяжбахъ все зависитъ отъ соглашенія сторонъ; законъ не принялъ на этотъ счетъ никакихъ особыхъ мѣропріятій [3]). Сторона, не понимающая того языка, на которомъ изложены пренія сторонъ или другіе судебные документы, можетъ потребовать ихъ перевода присяжнымъ переводчикомъ; издержки,

---

1) Huytens, т. I, стр. 668.
2) Законъ 28 апрѣля 1845-го года.
3) См. Gustave Beltjens. La constitution belge revisée, стр. 332, § 9.

связанныя съ такимъ переводомъ, падаютъ на сторону, потерявшую процессъ.

Но, если законодатель оставилъ тяжущимся свободу выбора языка въ гражданскихъ искахъ, то того же нельзя сказать о процессахъ уголовнаго характера. Передъ кассаціоннымъ трибуналомъ единственнымъ употребительнымъ языкомъ считается французскій, но въ судахъ первой и второй инстанціи выборъ языка регулированъ закономъ 1873 года въ слѣдующемъ смыслѣ: въ нѣмецкихъ провинціяхъ, т.-е. въ Западной и Восточной Фландріи, въ Антверпенѣ и Лимбургѣ, а также въ Лувенскомъ судебномъ округѣ, обязательно употребленіе въ уголовныхъ дѣлахъ языка фламандскаго, но лишь въ томъ случаѣ, если обвиняемый не станетъ ходатайствовать о томъ, чтобы процессуальныя дѣйствія происходили по-французски. То же право выбора языка признается и за свидѣтелями по отношенію къ записи ихъ показаній. Указанныя нормы обязательны подъ страхомъ недѣйствительности всей процедуры и самого приговора. Если уголовное разбирательство происходитъ на фламандскомъ языкѣ, то къ протоколу прилагается французскій переводъ; то же надо сказать о показаніяхъ сторонъ и экспертовъ. Издержки перевода несутъ не стороны, а казна. При началѣ процесса предсѣдатель спрашиваетъ подсудимаго, на какомъ языкѣ онъ желаетъ, чтобы его защита была представлена на судѣ, и если адвокатъ назначается по выбору предсѣдателя, то заявленіе подсудимаго насчетъ языка должно быть уважено подъ страхомъ недѣйствительности приговора [1]).

Вопросъ о свободѣ выбора языка поставленъ былъ также въ отношеніи къ преподаванію какъ въ среднихъ школахъ, такъ и въ университетахъ. Законъ 15-го іюня 1883-го года признаетъ обязательнымъ употребленіе фламандскаго языка въ лицеяхъ той части страны, которая заселена фламандцами. Королевскимъ указомъ отъ того же года созданы въ Гентскомъ университетѣ спеціальные курсы фламандскаго языка для приготовленія учителей для среднихъ школъ, а указомъ 1886 г. создана королевская академія фламандскаго языка и литературы [2]).

Бельгія едва ли не первая подняла и рѣшила въ смыслѣ свободы вопросъ объ употребленіи національнаго нарѣчія въ школахъ, въ администраціи и судахъ. Ея примѣръ нашелъ подражателей и въ правительствахъ отдѣльныхъ кантоновъ Швей-

---

[1]) Thonissen, стр. 100 и 101. Нормы 1873 г. были восполнены законами 3 мая 1889 г. и 4-го сентября 1891 г. См. Beltjens, стр. 332, § 2.

[2]) Ibid., стр. 332, § 1 и 7.

царіи, и въ земляхъ австрійской короны. Въ этомъ отношеніи бельгійская конституція и восполнившіе ее законы проложили путь къ примиренію интересовъ національностей твердымъ преслѣдованіемъ того начала, что, при единствѣ офиціальнаго языка, численное большинство или выборъ сторонъ даютъ перевѣсъ извѣстному языку или нарѣчію надъ всѣми другими.

По образцу Бельгіи французскій, нѣмецкій и итальянскій языки были признаны соотвѣтственно офиціальными нарѣчіями французскихъ, нѣмецкихъ и итальянскаго кантоновъ, нѣмецкій языкъ признанъ языкомъ правительственныхъ учрежденій и судовъ Цислейтаніи, какъ мадьярскій въ Венгріи, и въ то же время допущено въ отдѣльныхъ областяхъ, заселенныхъ большинствомъ славянъ, чеховъ, поляковъ и хорватовъ, не только употребленіе мѣстнаго нарѣчія въ школахъ, университетахъ и судахъ, но и передача на нихъ текстовъ законовъ и административныхъ актовъ. Въ одной только арміи сохраняется по возможности единство языка, по крайней мѣрѣ въ Австріи, гдѣ первенство обезпечено нѣмецкому.

Можно было бы думать на основаніи всего сказаннаго мною о порядкѣ, какимъ бельгійская конституція озаботилась защитою личныхъ вольностей, что послѣднія обезпечены отъ возможности какого бы то ни было посягательства на нихъ со стороны администраціи, что бельгійцы всегда судятся своими „естественными судьями“ (juges naturels) и имѣютъ возможность повсюду распространять свои взгляды свободно путемъ печати. Но мѣстные судьи не разъ говорили мнѣ, что власти всегда располагаютъ возможностью избѣжать въ процессахъ болѣе или менѣе политическаго характера шансовъ оправданія виновнаго присяжными, для этого имъ стоитъ только подвести его правонарушеніе подъ понятіе полицейскаго проступка, судимаго безъ участія народныхъ избранниковъ.

Каждому легко убѣдиться, что и распространеніе извѣстныхъ взглядовъ путемъ печати въ извѣстныхъ мѣстахъ находитъ препятствія со стороны администраціи. Такъ, на желѣзно дорожныхъ станціяхъ по распоряженію министра путей сообщенія запрещена продажа газеты Peuple—органа соціалистовъ. Нужно ли прибавлять, что и свобода преподаванія подвергается значительнымъ ограниченіямъ, когда дѣло идетъ объ иностранцахъ. Извѣстны случаи недопущенія конференцій не только младо-турковъ, но и французскихъ гражданъ, въ виду ожидаемыхъ съ ихъ стороны нападковъ на одну изъ великихъ державъ. Бельгійское правительство, подобно французскому, вправѣ ежечасно

удалить изъ своихъ предѣловъ иностранца, подъ предлогомъ злоупотребленія имъ оказываемымъ ему гостепріимствомъ, и не разъ уже пользовалось этимъ правомъ.

При всемъ томъ ни въ одной странѣ, за исключеніемъ Соед. Штатовъ Америки, Англіи, Швейцаріи, да еще Франціи со времени третьей республики, „необходимыя вольности" не пользуются бо̀льшимъ признаніемъ и автономія личности не поставлена въ такой мѣрѣ подъ защиту законовъ и конституціи. Въ этомъ отношеніи бельгійскіе порядки могутъ считаться образцовыми и заслуживаютъ поэтому внимательнаго изученія.

§ 2.

Гораздо менѣе самобытности представляетъ бельгійская конституція со стороны организаціи властей. Но она тѣмъ не менѣе интересна во всѣхъ отношеніяхъ: во-первыхъ, какъ самая удачная, быть можетъ, передача на бумагѣ началъ англійскаго парламентаризма, опирающихся, какъ извѣстно, на обычаяхъ и судебныхъ прецедентахъ въ большей степени, чѣмъ на писанныхъ законахъ; во-вторыхъ, какъ попытка примирить англійскую форму конституціонной монархіи съ чуждой ей системой всеобщаго голосованія. Съ этихъ обѣихъ точекъ зрѣнія не лишне бросить бѣглый взглядъ на важнѣйшія постановленія, какія содержатъ въ себѣ какъ конституціонный актъ 31-го года, вошедшій въ силу 7 февраля, такъ и тѣ измѣненія, какія внесены были въ него въ 1893-мъ году.

Начнемъ съ разбора самого текста конституціи, насколько въ немъ говорится объ организаціи властей [1]).

Подобно Франціи, Бельгія признаетъ націю источникомъ всѣхъ властей. Но ея верховенство или суверенитетъ не ведетъ къ признанію, какъ этого требовала бы доктрина Руссо, этотъ первоисточникъ всѣхъ заявленій, дѣлаемыхъ современными учредительными законами о народномъ самодержавіи, чтобы законодательная власть сосредоточивалась въ рукахъ всѣхъ гражданъ или ихъ представителей. Статья 25 только указываетъ для государственныхъ властей одинъ общій источникъ, которымъ она признаетъ бельгійскую націю. Законодательная же власть осуществляется, согласно слѣдующей за нею 26 статьѣ, совмѣстно—королемъ, палатою представителей и Сенатомъ. И въ этомъ нельзя не видѣть прямого воспроизведенія начала англійскаго

[1]) Этому посвященъ весь третій отдѣлъ ея, въ свою очередь распадающійся на рядъ главъ.

общаго права, или неписанной конституціи, опирающейся на засвидѣтельствованный прецедентами обычай. Вѣдь и въ Англіи законодательная власть принадлежитъ совмѣстно королю, лордамъ и общинамъ, которые въ своей совокупности образуютъ Парламентъ [1].

Теоретизація англійской практики выступаетъ и въ другомъ постановленіи бельгійской конституціи. Согласно ему, изъ общаго правила о томъ, что законодательный починъ въ равной степени принадлежитъ королю, сенату и палатѣ депутатовъ, сдѣлано исключеніе для денежныхъ биллей. Послѣдніе должны возникать исключительно въ нижней камерѣ. Такіе порядки установились въ Англіи еще въ XV вѣкѣ въ виду того, что палата общинъ является въ ней представительницей всего населенія, т. е. массы плательщиковъ, тогда какъ верхняя палата составлена изъ членовъ высшаго дворянства или возведенныхъ въ перію коммонеровъ, да еще изъ высшихъ свѣтскихъ и церковныхъ іерарховъ и судей. Но бельгійскій сенатъ не есть палата перовъ, а такая же выборная камера, какъ и нижняя палата. Она представляетъ поэтому наравнѣ съ ней тѣхъ, на чьи плечи падаетъ бремя податей. Такимъ образомъ лишеніе ея законодательнаго почина въ вопросахъ бюджетныхъ лишено достаточнаго основанія. Оно проводится поэтому не съ особой строгостью. Не всякіе законы, послѣдствіемъ которыхъ будетъ увеличеніе государственныхъ издержекъ, подводятся въ Бельгіи подъ понятіе денежныхъ биллей, а только тѣ, которые имѣютъ ближайшее касательство къ составленію государственной смѣты [2].

Но, слѣдуя во многомъ англійскому образцу, бельгійская конституція расходится съ нимъ въ одномъ существенномъ пунктѣ. Король, глава исполнительной власти, лишенъ въ ней того права распространительнаго толкованія закона, какое признаетъ за нимъ въ Англіи предоставленная монарху „прерогатива". Правда, послѣдняя подверглась въ теченіе ряда столѣтій и въ особенности съ XVII вѣка значительному сокращенію, но тѣмъ не менѣе едва-ли можно сказать, что къ Англіи примѣнимо слѣдующее правило 28 ст. бельгійской конституціи: интерпретація законовъ принадлежитъ одной законодательной власти, т. е. королю въ совокупности съ нижней палатой и сенатомъ. Такимъ образомъ административное распоряженіе, извѣстное въ Англіи подъ названіемъ

[1] Въ этомъ смыслѣ высказывался еще елизаветинскій судья Кокъ а за нимъ Блэкстонъ и всѣ позднѣйшіе комментаторы.

[2] См. Thonissen, стр. 113, § 159.

proclamation, а во Франціи подъ прозвищемъ règlement d'administration publique, которому болѣе или менѣе отвѣчаетъ наше понятіе указа, неизвѣстно современному бельгійскому праву, какъ средство распространительнаго толкованія законовъ.

Если противъ кассаціоннаго рѣшенія, уже состоявшагося въ извѣстномъ дѣлѣ, представлена будетъ новая жалоба, опирающаяся на тѣ же мотивы, какіе заключала въ себѣ первая по времени просьба о кассаціи, и судъ, на основаніи ея, отмѣнитъ прежнее свое рѣшеніе, то имѣется презумпція въ пользу темноты закона и возможности поэтому двоякой его интерпретаціи. Генеральный прокуроръ (при кассаціонномъ судѣ) доводитъ въ этомъ случаѣ до свѣдѣнія правительства о содержаніи послѣдняго по времени приговора, а правительство входитъ въ палаты съ предложеніемъ издать законъ, истолковывающій то, что оставлено невыясненнымъ прежнимъ законодательствомъ [1]. Въ такомъ именно смыслѣ высказывается въ Бельгіи законъ 24 августа 1832 года. Позднѣйшее законодательство озаботилось тѣмъ, чтобы ограничить случаи обязательнаго почина правительства въ палатахъ лишь такими, въ которыхъ разномыслія между низшими судами и кассаціоннымъ трибуналомъ касаются важныхъ по существу вопросовъ [2]. Ни въ какомъ случаѣ, однако, государственному совѣту не приходится устранять разномысліе въ толкованіи закона путемъ изданія имъ регламента, получающаго силу при утвержденіи его монархомъ [3].

Соотвѣтственно этому издаваемыя королемъ „распоряженія" (arrètés) ставятъ себѣ задачей одно приведеніе законовъ въ исполненіе; они не могутъ ни отложить на время ихъ примѣненіе, ни освободитъ кого-либо отъ ихъ дѣйствія. Статья 67 открыто высказывается въ этомъ смыслѣ. Но въ этой послѣдней части своихъ постановленій она почти буквально воспроизводитъ опять-таки англійскую норму, а именно тотъ параграфъ билля о правахъ 1689-го года, которымъ у короля отнято было навсегда право отсрочивать примѣненіе закона или освобождать

---

[1]) Thonissen, стр. 114 и 115.

[2]) Beltjens. La constitution belge revisée, стр. 237.

[3]) Новѣйшіе, по преимуществу нѣмецкіе, комментаторы англійской конституціи, какъ напр. Іеллинекъ („Законъ и Указъ") и Гатчекъ („Англійское Государственное Право"), склонны отрицать вѣрность положенія, занятаго Блэкстономъ и за нимъ Гнейстомъ, и полагаютъ, что англійскій король не имѣетъ независимой отъ закона регламентирующей власти (См. Hatschek, стр. 611).

отъ его дѣйствія тѣхъ или другихъ лицъ [1]). При такихъ условіяхъ издаваемые королемъ какъ общіе, такъ и мѣстные регламенты, не могутъ преслѣдовать иной задачи, кромѣ приведенія законовъ въ исполненіе. Вотъ почему, согласно 107 статьѣ, судьи свободны отъ обязанности примѣнять въ своихъ приговорахъ королевскіе регламенты, разъ послѣдніе не согласны съ законами. Въ то же время они лишены права ставить вопросъ о томъ, въ какой мѣрѣ законы согласны съ конституціей, и воздерживаться отъ примѣненія тѣхъ, которые кажутся имъ не отвѣчающими ея буквѣ или духу. Такое право, признанное за американскими федеральными судьями, совершенно неизвѣстно бельгійскимъ [2]).

Судамъ, въ отличіе отъ органовъ законодательной власти, предоставлено одно „доктринальное" истолкованіе закона, т. е. подведеніе подъ него судимаго случая. Интерпретація же такъ называемая „аутентичная" (d'autorité), т. е. фиксирующая разъ навсегда дѣйствительный смыслъ закона, принадлежитъ однимъ палатамъ, совмѣстно съ королемъ [3]).

Бельгійская конституція проводитъ такимъ образомъ довольно строго начало раздѣленія властей. Она даетъ исполнительную власть королю, судебную—трибуналамъ и только по отношенію къ законодательной власти допускаетъ совмѣстное пользованіе ею и выборныхъ палатъ, въ числѣ двухъ, и короля. Послѣдній не только обязанъ принимать мѣры къ обнародованію законовъ и ихъ публикаціи [4]), т. е. тисненію, но и надѣленъ правомъ какъ самого ихъ почина, такъ и задержки своимъ отказомъ въ утвержденіи. Вето бельгійскаго короля такъ же абсолютно, какъ и англійскаго Отвергнутый имъ законопроектъ не можетъ сдѣлаться закономъ до тѣхъ поръ, пока король не перестанетъ противиться ему. Ст. 69 гласитъ, что король санкціонируетъ и обнародуетъ законы. Согласно закону 28-го февраля 1845 г. король обязанъ выражать свое согласіе на прошедшій чрезъ камеры законъ въ слѣдующей формѣ: „Палаты приняли, а мы санкціонируемъ то, что слѣдуетъ". Обнародованіе же закона предполагаетъ употребленіе королемъ слѣдующей формулы: „мы обнародуемъ настоящій законъ и приказываемъ, чтобы къ нему приложена была государственная печать и чтобы онъ былъ опубликованъ въ Монитерѣ", т. е. офиціаль-

[1]) Это такъ называемый Suspending and dispensing power.

[2]) Beltjens, стр. 541. Thonissen, стр. 353.

[3]) Thonissen, стр. 114.

[4]) Въ Бельгіи послѣдняя считается только однимъ изъ средствъ обнародованія.

номъ журналѣ Бельгіи [1]). Законы пріобрѣтаютъ обязательную силу на десятый день послѣ ихъ обнародованія.

Въ Англіи, какъ извѣстно, король перестать пользоваться своимъ правомъ „вето", начиная со временъ Анны, т. е. съ первой четверти XVIII-го столѣтія. Такъ какъ съ этого времени началось то движеніе, которое привело къ созданію солидарнаго и отвѣтственнаго министерства, составленнаго изъ членовъ палатъ, и принимающаго на себя въ большинствѣ случаевъ иниціативу законовъ [2]) не иначе, какъ съ согласія короля, то нѣтъ ничего удивительнаго въ томъ, что послѣднему нѣтъ необходимости прибѣгать къ отказу въ санкціи, какъ къ средству помѣшать изданію закона, ему ненавистнаго. Но въ Бельгіи, гдѣ иниціатива законовъ далеко не исходитъ почти исключительно отъ министровъ, король можетъ попасть въ условія, дѣлающія необходимымъ или желательнымъ осуществленіе имъ его абсолютнаго „veto". Король въ этомъ случаѣ или воздерживается отъ утвержденія прошедшаго чрезъ палаты закона или открыто высказываетъ свое несогласіе на него. Въ обоихъ случаяхъ онъ не связанъ никакимъ срокомъ; разъ отвергнутый имъ законопроектъ не можетъ сдѣлаться закономъ при вторичномъ принятіи его палатами, какъ это имѣетъ мѣсто тамъ, гдѣ глава исполнительной власти надѣленъ, подобно президенту американскихъ Соединенныхъ Штатовъ, однимъ относительнымъ вето (Véto suspensif) [3]). Къ числу исполнительныхъ функцій монарха, въ которыхъ поэтому палатамъ не принадлежитъ ближайшаго участія, отнесено въ Бельгіи заключеніе договоровъ съ другими державами, въ томъ числѣ торговыхъ. Отъ одного короля зависитъ также объявленіе войны и заключеніе мира. Но, если послѣдствіемъ подписаннаго имъ договора будутъ какія-либо денежныя или иныя тягости для населенія, а также сокращеніе или наоборотъ расширеніе предѣловъ государства, то одно утвержденіе палатъ дѣлаетъ договоръ дѣйствительнымъ. Вотъ почему король обязанъ доводить до свѣдѣнія камеръ о содержаніи заключенныхъ имъ международныхъ трактатовъ, какъ только дозволятъ ему это интересъ и безопасность государства. Таковъ буквальный смыслъ статьи 68-й. Она не лишаетъ однако націю права помѣшать веденію войны

---

[1]) Thonissen, стр. 220.

[2]) Отсылаю читателей къ извѣстной книгѣ Мэна „о народномъ правленіи", въ которой указано, что большинство законопроектовъ вносится въ англійскій парламентъ кабинетомъ, или солидарнымъ и отвѣтственнымъ министерствомъ, очевидно съ вѣдома и согласія короля!

[3]) Beltjens, стр. 401.

отказомъ платить налоги или поставить необходимый контингентъ солдатъ [1]). Такъ какъ Бельгія признана державами при самомъ ея созданіи вѣчно - нейтральной, то на практикѣ не представилось случая, въ которомъ населеніе страны имѣло бы возможность испытать на дѣлѣ, въ какой мѣрѣ отказъ отъ платежа налоговъ и поставки солдатъ въ состояніи сдержать воинственные порывы правительства и сдѣлать невозможной непопулярную войну.

Что же касается до вмѣшательства палатъ въ дѣло ратификаціи разъ заключенныхъ королемъ международныхъ договоровъ, то онѣ могутъ только принять или отвергнуть ихъ цѣликомъ; вносить же въ нихъ какія-либо измѣненія онѣ права не имѣютъ [2]). Заслуживаетъ также вниманія то постановленіе статьи 68-й, которое объявляетъ, что тайныя статьи трактата не должны противорѣчить явнымъ. Въ противномъ случаѣ контроль палатъ очевидно сдѣлался бы немыслимымъ. Тайныя статьи договора входятъ поэтому въ силу только съ момента, когда палаты изъявятъ на нихъ свое согласіе [3]).

Какъ главѣ исполнительной власти, бельгійскому королю принадлежитъ также начальствованіе надъ военными сухопутными и морскими силами, право чекана монеты, но на основаніи вышедшаго о такомъ чеканѣ закона, надѣленіе военными орденами и дворянскими титулами, не дающее однако ихъ носителю никакихъ юридическихъ преимуществъ предъ прочими гражданами. Наконецъ, какъ и въ Англіи, отъ бельгійскаго монарха зависитъ распускать палаты [4]), но только подъ условіемъ призвать населеніе къ новымъ выборамъ черезъ сорокъ дней со времени распущенія и открыть сессію камеръ не позже двухъ мѣсяцевъ. Король можетъ также отсрочить сессію палатъ, не болѣе, однако, какъ на мѣсяцъ [5]). Во всемъ этомъ оригинальную сторону бельгійской конституціи, отличающую ее отъ англійской, составляетъ то обстоятельство, что палаты собираются

[1]) Le roi déclare seul la guerre, говоритъ Beltjens; les garanties de la nation en présence de cette prérogative consistent dans le droit de repuser les subsides en hommes et en argent (Beltjens. Constitution belge revisée, стр. 402).

[2]) Это положеніе вполнѣ выяснено было дебатами, происходившими въ стѣнахъ бельгійскихъ палатъ въ теченіе 1881—82 г. См. Annales parlementaires, стр. 442—452. Рѣчи Frère—Orban и Féron (ссылки у Beltjens, стр. 403).

[3]) Ibid., стр. 404, § 16.

[4]) Къ бельгійскому королю можно было бы примѣнить поэтому англійскую дефиницію: rex initium et finis parlamenti.

[5]) Ст. 74, 75, 76, 71 и 72 бельгійской конституціи.

въ Бельгіи, независимо отъ созыва короля, ежегодно во второй вторникъ ноября и должны оставаться въ сборѣ по меньшей мѣрѣ сорокъ дней. Отъ короля зависитъ собрать палаты и ранѣе, а также созвать ихъ экстренную сессію [1]).

Подобно другимъ главамъ не только монархическихъ, но даже республиканскихъ странъ, бельгійскій король надѣленъ правомъ помилованія или уменьшенія наказанія, но только не въ примѣненіи къ министрамъ. Этой драгоцѣнной прерогативой онъ пользуется ex consilio верховнаго кассаціоннаго суда. Изъятіе министровъ изъ числа лицъ, которыя могутъ воспользоваться его милостью [2]), объясняется желаніемъ не парализовать благотворнаго дѣйствія министерской отвѣтственности. Вѣдь всѣ акты короля имѣютъ въ Бельгіи, какъ и въ Англіи, обязательную силу лишь подъ условіемъ ихъ скрѣпы министрами, на которыхъ и переходитъ отвѣтственность за предписываемыя ими дѣянія. Министерская отвѣтственность въ Бельгіи, какъ и въ Англіи и вообще повсюду, гдѣ существуетъ система парламентаризма, является лучшимъ обезпеченіемъ независимости министровъ, такъ какъ она ставитъ ихъ въ необходимость отказывать въ своемъ согласіи на приведеніе въ исполненіе дѣйствій, по природѣ своей незаконныхъ, т.-е. превосходящихъ тѣ полномочія, какими надѣлила короля конституція. Послѣдняя, перечисливъ отдѣльныя функціи монарха, заявляетъ въ особой статьѣ (78), что, кромѣ тѣхъ правомочій, какими надѣлилъ главу государства учредительный законъ, и тѣхъ, какія изданы будутъ въ силу послѣдняго, король не можетъ пользоваться никакими иными. Самый размѣръ содержанія, получаемаго бельгійскимъ монархомъ, не безграниченъ. Подобно англійскому королю, американскому или французскому президенту, онъ имѣетъ свой liste civile. Размѣръ его опредѣляется палатами въ началѣ каждаго царствованія. Нынѣ правящій Леопольдъ II получаетъ ежегодно 3.300.000 франковъ; такое содержаніе обезпечено ему палатами на все время занятія имъ престола. На короля падаетъ содержаніе изъ этихъ суммъ зданій, принадлежащихъ коронѣ, дворцовъ, замковъ, парковъ, садовъ. Ихъ отчужденіе, равно какъ и хранимыхъ въ нихъ коллекцій, можетъ быть допущено не иначе, какъ въ силу закона, и не зависитъ, слѣдовательно, отъ единоличной воли короля [3]).

[1]) Ст. 70.

[2]) Король, гласитъ ст. 91, можетъ помиловать министра, уже осужденнаго кассаціоннымъ судомъ, только по требованію одной изъ палатъ.

[3]) Beltjens, стр. 411.

Отвѣтственность министровъ за короля, наглядно выражающаяся скрѣпою ими его актовъ, дѣлаетъ возможнымъ распространеніе и на бельгійскаго монарха того преимущества безотвѣтственности, которое англичане выражаютъ своимъ извѣстнымъ афоризмомъ: „монархъ не можетъ дѣлать зла". Ст. 63 объявляетъ, что личность короля неприкосновенна и что министры его отвѣтственны, а слѣдующая за нею, что никакой актъ короля не имѣетъ силы, если не скрѣпленъ подписью министра, который тѣмъ самымъ принимаетъ на себя отвѣтственность за него. Король, согласно конституціи, воленъ назначать и отставлять своихъ министровъ. Они по буквѣ учредительнаго закона не обязаны быть членами палатъ и пользуются въ нихъ правомъ участія въ дебатахъ только въ случаѣ принадлежности къ личному составу сената или палаты депутатовъ; въ противномъ случаѣ они могутъ только присутствовать на собраніяхъ и настаивать на томъ, что бы ихъ выслушали. Въ свою очередь министры должны подчиняться требованію палатъ насчетъ посѣщенія ими сессій [1]). Изъ всего сказаннаго слѣдуетъ, что въ Бельгіи, по крайней мѣрѣ на основаніи буквы закона, не существуетъ англійской системы кабинета, т.-е. солидарнаго и отвѣтственнаго министерства, составленнаго изъ однихъ членовъ камеръ и являющагося ихъ исполнительной комиссіей. Но это справедливо только, если имѣть въ виду букву закона. На практикѣ же министры въ громадномъ числѣ берутся изъ состава большинства обѣихъ палатъ; всего чаще одни только военные министры, какъ и во Франціи, принадлежатъ къ спеціалистамъ по профессіи, не обязаннымъ быть въ то же время ни депутатами, ни сенаторами. Въ числѣ нормъ, регулирующихъ устройство кабинета, отмѣтимъ ту, о которой говоритъ ст. 87: ни одинъ изъ членовъ королевской семьи не въ правѣ быть министромъ, очевидно въ виду тѣхъ всегда возможныхъ столкновеній съ короной, какія представила бы всякая попытка привлечь его къ отвѣтственности, какъ судебной, такъ и политической.

§ 8.

Бельгійская конституція не говоритъ о другомъ видѣ министерской отвѣтственности помимо судебной. Роль обвинителя принадлежитъ въ этомъ случаѣ палатѣ представителей; кассаціонный же судъ, какъ высшій, призванъ къ постановкѣ приговора. За преступленія по должности министры могутъ быть обвиняемы передъ кассаціоннымъ судомъ и частными лицами

[1]) Ст. 86, 87 и 88.

Кассаціонный судъ постановляетъ свои рѣшенія надъ министрами въ общемъ собраніи всѣхъ департаментовъ. Особый законъ долженъ былъ, согласно 90 статьѣ конституціи, опредѣлить случаи отвѣтственности министровъ и характеръ тѣхъ наказаній, какимъ они подлежатъ. Но то обстоятельство, что этотъ законъ до сихъ поръ не изданъ, показываетъ, что въ Бельгіи, какъ и въ Англіи, и прибавимъ, какъ во всѣхъ парламентскихъ странахъ, система самоуправленія общества чрезъ посредство уполномоченныхъ обезпечена не возможностью подвергнуть каждаго изъ нихъ наказанію за нарушеніе закона въ бытность его на министерскомъ посту, а тѣмъ, что съ перемѣной общественнаго мнѣнія въ странѣ, а соотвѣтственно и въ палатахъ, съ переходомъ большинства въ меньшинство и наоборотъ, министры попадаютъ въ необходимость итти въ отставку, уступить мѣсто своимъ политическимъ противникамъ, выходцамъ изъ рядовъ прежней оппозиціи, нынѣ становящейся правительствомъ.

Такая смѣна партій у кормила правленія происходила въ Бельгіи тѣмъ легче, что при отсутствіи разномыслія по вопросу, кому быть правящей династіей, и быть ли Бельгіи монархіей или республикой, въ странѣ съ самаго начала всѣ несогласія легко могли быть канализированы въ два противоположныхъ теченія, столько же конфессіональнаго, сколько и политическаго характера, католическое или клерикальное и свободное отъ всякихъ религіозныхъ пристрастій либеральное. Такимъ образомъ, на другой только почвѣ, чѣмъ въ Англіи, возникли въ Бельгіи двѣ партіи. Одна, католическая, была въ силѣ, какъ мы видѣли, еще до отпаденія бывшихъ австрійскихъ земель отъ Нидерландскаго королевства, и сама не мало содѣйствовала наступленію этого событія [1]); что касается до либеральной партіи, то зародышъ ея восходитъ къ эпохѣ французскаго владычества и распространенія въ Бельгіи якобинскихъ доктринъ. Но эта иноземная пропаганда была успѣшна только въ городскихъ центрахъ; она нимало не затронула сельскаго населенія, продолжавшаго пребывать въ невѣже-

[1]) Въ 1787 году, справедливо говоритъ Louis Dumont-Wilden въ своей недавней характеристикѣ католической партіи въ Бельгіи (Revue politique et litteraire отъ 22-го іюля 1905 г.), почти все населеніе поднялось противъ либеральныхъ эдиктовъ Іосифа II, какъ направленныхъ между прочимъ противъ привилегій духовенства. Позднѣе, въ 1814 году, собраніе бельгійскихъ нотаблей, созванныхъ королемъ Голландіи, отвергло учредительный законъ, ими предложенный, на томъ основаніи, что въ немъ провозглашена была свобода совѣсти и равенство обоихъ вѣроисповѣданій, католическаго и протестантскаго.

ствѣ и преданности католическимъ священникамъ. Особенно это можно было сказать, и не только тогда, но и до послѣдняго времени, о Фландріи, болѣе земледѣльческой, чѣмъ заводской и фабричной, тогда какъ въ Валлоніи, богатой каменнымъ углемъ и потому призванной самой природой къ развитію обрабатывающей промышленности, рабочее населеніе обнаруживало меньшую косность; къ тому же оно находило въ общности языка съ сосѣдними департаментами Франціи благопріятное условіе для ассимиляціи себѣ освободительныхъ идей, шедшихъ изъ Парижа, бывшаго центромъ либерализма въ церкви и государствѣ въ эпоху іюльской монархіи и второй республики. Мы видѣли выше, какія причины заставили даже высшихъ церковныхъ іерарховъ Бельгіи, въ качествѣ патріотовъ, отказаться въ моментъ установленія новаго королевства отъ прежней нетерпимости и пойти на встрѣчу либеральнымъ вѣяніямъ. Послѣдствіемъ было внезапное торжество либеральной партіи. Она пустила корни въ странѣ тѣмъ, что покровительствовала свободной торговлѣ, которая въ свою очередь не мало содѣйствовала быстрому росту какъ населенія, такъ и капиталовъ. Имѣя главную свою опору въ городахъ, бельгійскій либерализмъ съ недовѣріемъ и опасеніемъ относился къ расширенію избирательныхъ правъ сельскаго люда и высказывался поэтому энергично противъ всеобщаго голосованія, поддерживая въ то же время установленную конституціей систему невысокаго избирательнаго ценза. Этотъ цензъ, который 47 ст. конституціи пріурочила къ платежу прямого налога, минимумъ котораго опредѣленъ былъ въ двадцать флориновъ, а максимумъ—въ сто, съ 1848 г. пониженъ былъ до двадцати флориновъ, или 42 франковъ съ сантимами [1]). Католики долгое время не считали возможнымъ включить въ свою программу требованія о дальнѣйшемъ его уменьшеніи; требованія на этотъ счетъ исходили по временамъ отъ наиболѣе радикальныхъ членовъ либеральной партіи. До 1875 года, значится въ недавнемъ очеркѣ историческихъ судебъ католической партіи въ Бельгіи, ея приверженцы болѣе озабочены были защитою мѣстныхъ вольностей, чѣмъ оспариваніемъ у либераловъ общаго руководительства дѣлами страны. Только пораженіе, какое ультрамонтаны понесли въ рядахъ самихъ клерикаловъ, позволило партіи въ 1884 году выйти изъ того добровольнаго политическаго ничтожества, которое сдѣлало возможнымъ почти безостановочную смѣну либеральныхъ министерствъ. Католики, дотолѣ считавшіе конституцію 1831 года

[1]) Законъ 12-го марта 1848 года.

временнымъ компромиссомъ съ свободомыслящими, компромиссомъ, вызваннымъ общимъ желаніемъ низвергнуть иго голландцевъ, остановились на мысли, признавъ конституцію, содѣйствовать ея видоизмѣненію въ благопріятномъ для нихъ смыслѣ, и въ то же время не противорѣчащемъ неудержимымъ демократическимъ стремленіямъ вѣка. Идя на встрѣчу требованіямъ радикаловъ и соціалистовъ насчетъ всеобщаго права голосованія, они рѣшились включить его въ свою программу и обезпечить одновременно перевѣсъ преданному имъ сельскому люду съ помощью системы множественности голосовъ. Два и даже три голоса признаваемо было за лицами, состоящими въ бракѣ и владѣющими усадьбой, цѣною въ двѣ тысячи франковъ,—условіе, достижимое очевидно несравненно легче въ селахъ, чѣмъ въ городахъ, гдѣ покупка усадьбы требуетъ значительно бо́льшихъ затратъ. Когда, приступая къ составленію моего очерка бельгійской конституціи, я задумалъ запросить письменно объ ихъ мнѣніяхъ выдающихся политическихъ дѣятелей страны и узнать отъ нихъ, каковы въ ихъ глазахъ результаты, достигнутые реформою избирательнаго права въ 1893 году, Поль Жансонъ, котораго можно считать ближайшимъ виновникомъ этого пересмотра и измѣненія, отвѣтилъ мнѣ буквально слѣдующее: „Я отстаивалъ преимущества всеобщаго голосованія, осуществляемаго всѣми совершеннолѣтними гражданами мужскаго пола. Мы имѣли въ это время выборную систему, построенную на имущественномъ цензѣ и устранявшую, за немногими исключеніями, рабочихъ отъ всякаго участія въ голосованіи. Отъ этихъ порядковъ надлежало избавиться во что бы то ни стало и по возможности безъ революціи; а это, какъ вы знаете, всегда мудрено. Въ виду сказаннаго пришлось помириться, скрѣпя сердце, и разумѣется только на время, съ системой множественности голосовъ (suffrage plural). Она имѣла по крайней мѣрѣ то преимущество, что обезпечивала голосъ каждому рабочему, достигшему двадцатипятилѣтняго возраста. Это обстоятельство позволило рабочему сословію получить впервые представителей въ парламентѣ. Она сообщила тѣмъ самымъ его политикѣ совершено новое направленіе, сказавшееся въ созданіи имъ соціальнаго законодательства, правда еще недостаточнаго, но самый принципъ котораго никогда не былъ бы принятъ прежними камерами. Мои друзья и я самъ имѣли случай убѣдиться въ этомъ собственнымъ печальнымъ опытомъ [1])“.

[1]) Цитируемое письмо адресовано было мнѣ въ Парижъ Полемъ Жансономъ 12 іюля 1905 года.

Другой, не столько политическій, сколько научный дѣятель Бельгіи, соціологъ де-Грефъ, основатель и ректоръ новаго университета въ Брюсселѣ, отвѣчая на поставленные мною вопросы писалъ мнѣ нѣсколькими днями раньше слѣдующее:

„Нашъ идеалъ, и, говоря это, я разумѣю не однихъ только радикаловъ и соціалистовъ, но и многихъ изъ моихъ политическихъ противниковъ, состоялъ въ созданіи всеобщей подачи голосовъ, но подъ условіемъ организовать ее такъ, чтобы сдѣлать изъ представительства возможно точную и всегда подлежащую ретушированію картину всѣхъ соціальныхъ интересовъ и всѣхъ тѣхъ факторовъ, изъ которыхъ они слагаются. Такую систему я и отстаивалъ въ 1892 году въ брошюрѣ: „Пересмотръ конституціи и представительный образъ правленія". Несмотря на сочувствіе, съ какимъ встрѣчена была моя общая схема со стороны выдающихся членовъ различныхъ партій, она показалась большинству слишкомъ сложной, чтобы быть примѣненной на практикѣ. Пріемы эмпирическіе, несмотря на свое внутреннее противорѣчіе, часто слывутъ болѣе простыми и осуществимыми. Такъ было и на этотъ разъ. Въ Бельгіи создано было нѣчто близкое къ всеобщему голосованію; всѣ мужчины, по достиженіи ими двадцати пяти лѣтъ, получили голосъ на выборахъ подъ условіемъ пребыванія въ теченіе года, предшествующаго избранію, въ предѣлахъ той общины, въ которой они призваны будутъ къ избирательнымъ урнамъ. Дополнительные голоса предоставлены были лицамъ, состоящимъ въ бракѣ, платящимъ прямую подать въ размѣрѣ по крайней мѣрѣ пяти франковъ съ занимаемаго ими жилища или владѣющимъ усадьбой, стоимостью не менѣе двухъ тысячъ франковъ; наконецъ,—получающимъ сто франковъ ренты съ государственныхъ займовъ. Два добавочные голоса признаны были за тѣми, кто могъ предъявить дипломъ, удостовѣряющій полученіе или высшаго образованія или по меньшей мѣрѣ окончаніе ими средней школы, наконецъ всѣмъ тѣмъ, кто состоялъ или еще состоитъ на государственной службѣ, а также на перечисленныхъ закономъ видахъ частной. Никто, однако, не можетъ располагать въ Бельгіи болѣе, какъ тремя голосами. На практикѣ такая система поощряетъ интересы тѣхъ, кто и безъ нея имѣлъ бы преобладающее вліяніе на выборахъ, а именно богатыхъ и получившихъ образованіе (lettrés); ихъ слѣдуетъ строго отличать отъ „членовъ интеллигенціи" (intellectuels), въ большинствѣ случаевъ людей не зажиточныхъ. Такое пріобрѣтеніе „владѣтельныхъ" классовъ было еще упрочено въ Бельгіи съ

момента принятія ею системы пропорціональнаго представительства. Съ перваго взгляда этой системой принимается въ расчетъ число голосовъ, полученныхъ отдѣльными кандидатами, но на практикѣ она приводитъ къ тому, что большинство представителей выражаетъ собою только меньшинство избирателей; этому исходу содѣйствуетъ самое распредѣленіе голосовъ между избирательными округами; она направлена къ тому, чтобы дать перевѣсъ владѣтельнымъ классамъ.—Такова, прибавляетъ де-Грефъ, современная система множественности голосовъ и пропорціональнаго представительства, она несомнѣнно является шагомъ впередъ въ развитіи нашей демократіи. Но она въ то же время позволила правительству, не только консервативному, но и прямо таки реакціонному, править страною непрерывно въ теченіе двадцати одного года“ [1]).

Нельзя, однако, сказать, чтобы такой исходъ не былъ предвидѣнъ никѣмъ въ рядахъ бельгійскихъ либераловъ. Еще въ 1883 году либеральное министерство, успѣвшее положить конецъ владычеству католической партіи, провело законъ, которымъ на выборахъ провинціальныхъ и общинныхъ отмѣнялся всякій имущественный цензъ, но только для лицъ, получившихъ дипломъ начальнаго образованія, отправляющихъ ту или другую профессію или занимающихъ такую публичную должность, для которой необходимы по меньшей мѣрѣ элементарныя знанія. Глава либеральнаго министерства, Фреръ-Орбанъ, не прочь былъ положить въ основу выборовъ въ парламентъ то же требованіе о полученіи голосующимъ начальнаго образованія; онъ энергически возставалъ противъ всякаго предложенія считать домовую собственность или наемъ жилища на извѣстныхъ условіяхъ основаніемъ къ надѣленію избирательнымъ правомъ. Радикальная партія была менѣе требовательна и довольствовалась однимъ знаніемъ голосующимъ чтенія и письма [2]). Но въ рѣшительную минуту она отказалась и отъ этого ограниченія, настаивая на общности избирательнаго права. 27 ноября Поль Жансонъ выступилъ въ палатѣ съ такимъ требованіемъ. Главѣ католиковъ Бернерту удалось убѣдить своихъ политическихъ друзей присоединиться къ нему, но онъ встрѣтилъ оппозицію въ одномъ изъ выдающихся членовъ партіи, въ Вустѣ. Послѣдній открыто высказался противъ всякаго пересмотра избирательныхъ зако-

---

[1]) Письмо де-Грефа ко мнѣ отъ 8 іюля 1905 г.

[2]) Léon Dupriez. L'organisation du suffrage universel en Belgique, стр. 8—14.

ковъ. Современный лидеръ бельгійскихъ реакціонеровъ не предвидѣлъ еще той выгоды, какую католики извлекутъ для себя отъ надѣленія правомъ голоса невѣжественныхъ сельскихъ массъ, ревностно воспитываемыхъ въ духѣ католической нетерпимости мѣстнымъ священствомъ,—и нигдѣ съ такимъ успѣхомъ, какъ во Фландріи. Бернерту удалось, однако, сломить противодѣйствіе своего талантливаго и вліятельнаго товарища, а Жансону и Пикару одержать верхъ надъ пристрастіемъ радикала Гро къ системѣ надѣленія голосомъ лишь лицъ, умѣющихъ читать и писать. Путемъ ряда уступокъ радикальная партія согласилась наперекоръ либераламъ поддержать предложеніе клерикаловъ, такъ какъ оно обезпечивало торжество начала всеобщаго голосованія, признавая въ то же время большее вліяніе на исходъ выборовъ за женатыми и лицами, занимающими квартиру опредѣленной величины или владѣющими жилищемъ въ собственность. Профессоръ Альбертъ Ниссенсъ подготовилъ путь къ сближенію своей брошюрой. „Всеобщее голосованіе, смягченное началомъ соединенія нѣсколькихъ голосовъ въ рукахъ извѣстныхъ лицъ (Le suffrage universel tempéré)". Отъ имени крайней лѣвой Феронъ заявилъ о готовности поддержать всякое предложеніе, обезпечивающее всѣмъ право голоса, а нѣкоторымъ преимущество двухъ и болѣе избирательныхъ шаровъ. Но когда настать моментъ опредѣлить предѣльное число послѣднихъ, предложеніе Гро дать пять голосовъ лицамъ съ среднимъ образованіемъ, разъ они удовлетворяютъ въ то же время другимъ требованіямъ закона, было отклонено. Большинство высказалось въ пользу надѣленія женатыхъ и зажиточныхъ, т. е. снимающихъ квартиру извѣстнаго размѣра, а также надѣленныхъ дипломомъ не болѣе, какъ тремя голосами. Массѣ избирателей добавочный голосъ дается въ виду ихъ разнаго состоянія; такъ какъ женщины въ Бельгіи менѣе образованы, чѣмъ мужчины, и болѣе ихъ подчиняются вліянію католическаго священства, то этотъ дополнительный голосъ въ большинствѣ случаевъ пошелъ въ Бельгіи на пользу клерикальной партіи. То же можно сказать и о томъ добавочномъ голосѣ, какой даетъ владѣніе жилищемъ стоимостью въ двѣ тысячи франковъ. На такую цѣну нельзя пріобрѣсть усадьбы въ городѣ, а только въ селѣ. Двойственный голосъ домовладѣльцевъ искусственно обезпечиваетъ поэтому перевѣсъ на выборахъ сельскому люду, болѣе невѣжественному и болѣе задѣтому католической проповѣдью, а отнюдь не городскимъ рабочимъ. Это весьма убѣдительно доказано было однимъ изъ лидеровъ рабочей партіи Гекторомъ

Дени. Въ рѣчи, произнесенной имъ въ засѣданіи 5-го мая 1904-го года въ защиту предложенія подвергнуть пересмотру избирательный законъ, приведены слѣдующія цифры: 331.000 избирателей, владѣющихъ недвижимостью въ двѣ тысячи франковъ и потому пользующихся двойнымъ голосомъ на выборахъ, состоитъ почти исключительно изъ сельскихъ обывателей. „Кусокъ земли или домикъ цѣною въ двѣ тысячи франковъ не можетъ служить даже залогомъ имущественной независимости. Весьма часто владѣніе имъ только сковываетъ человѣка. Доходомъ отъ такого имущества жить нельзя. Приходится снимать участки у крупныхъ собственниковъ, а это обстоятельство необходимо ведетъ къ установленію своего рода экономической зависимости по отношенію къ владѣльцамъ латифундій. Быть собственникомъ недвижимости, стоющей 2000 франковъ, не служитъ также ручательствомъ образованія и силы сужденія. Скольким земледѣльцамъ не достаетъ еще въ Бельгіи элементарнѣйшихъ свѣдѣній, въ особенности знанія текущихъ вопросовъ политики! Многіе поселяне живутъ особнякомъ, не читаютъ журналовъ, или читаютъ только такіе, которые распространяются по деревнямъ католическими священниками съ явнымъ намѣреніемъ представить въ превратномъ видѣ то, что творится въ палатахъ и вліять въ желательномъ для нихъ смыслѣ на совѣсть своей паствы. Крайняя лѣвая предлагала въ 1893 году дать двойной голосъ всѣмъ женатымъ; это позволило бы, думала она, устранить отчасти ту несправедливость, какую представляетъ лишеніе женщинъ голоса на выборахъ. Но католическое большинство парламента согласилось на эту мѣру только подъ условіемъ, чтобы пользующійся такимъ преимуществомъ женатый человѣкъ платилъ одновременно пять франковъ квартирнаго налога. А это имѣло послѣдствіемъ, что 67% всѣхъ женатыхъ, достигшихъ 35 лѣтняго возраста, лишены были двойного голоса на выборахъ. Всего болѣе принесены въ жертву интересы городского населенія, и не однихъ только рабочихъ, которые не могутъ удовлетворить требованію закона насчетъ домовой собственности въ границахъ городской черты, но и торговцевъ и промышленниковъ; послѣдніе далеко не всегда владѣютъ домовой собственностью и предпочитаютъ вложить весь свой капиталъ въ предпріятіе“ [1]).

---

[1]) Приведенное представляетъ отрывокъ изъ письменнаго предложенія, прочитаннаго депутатами Дени и Феронъ въ засѣданіи 5-го мая 1904-го года и клонившагося къ пересмотру тѣхъ статей конституціи,

Другой лидеръ крайней лѣвой, Эмиль Вандервельдъ вкратцѣ воспроизводитъ въ письмѣ ко мнѣ тотъ самый расчетъ, какой сдѣланъ былъ имъ въ засѣданіи бельгійской палаты 5-го мая 1904 года съ цѣлью доказать, что избирательнымъ закономъ искусственно достигнуто то, что большинство голосовъ въ Бельгіи далеко не принадлежитъ трудящемуся люду. Изъ 1.403.823 избирателей, пишетъ онъ, 600.656—рабочіе; къ нимъ можно присоединить еще 33.096 приказчиковъ и 23.598 служителей; въ общемъ получается цифра въ 657.350 голосовъ, что составляетъ 46% всѣхъ тѣхъ, какіе подаются на выборахъ. Такимъ образомъ осязательнымъ результатомъ реформы, связавшей съ всеобщимъ голосованіемъ систему такъ называемаго vote plural, было ограниченіе вліянія трудящихся классовъ, которые благодаря ей располагаютъ менѣе чѣмъ половиною всѣхъ голосовъ, подаваемыхъ на выборахъ [1]).

Въ письмѣ ко мнѣ Вандервельдъ прибавляетъ: первое послѣдствіе такой системы то, что буржуазія, т. е. меньшинство, владѣетъ большимъ числомъ голосовъ, чѣмъ пролетаріи, такъ какъ послѣдніе надѣлены всего однимъ голосомъ [2]). Вторымъ послѣдствіемъ Вандервельдъ считаетъ то, что благодаря сложности условій, необходимыхъ, чтобы пользоваться дополнительнымъ голосомъ или голосами, трудно бываетъ сразу обнаружить ошибки и обманъ въ ихъ распредѣленіи мѣстными властями, занятыми составленіемъ списковъ. Въ виду этого въ нѣкоторыхъ округахъ, особенно въ сельскихъ, ошибки и обманы часты, такъ что ими въ значительной мѣрѣ усиливается гибельное вліяніе той несправедливости, какая допущена самымъ характеромъ избирательной системы. Подобно Гектору Дени, Вандервельдъ указываетъ, что бельгійскіе законы о выборахъ благопріятствуютъ интересамъ селъ въ ущербъ городамъ, такъ какъ въ деревняхъ крестьяне живутъ обыкновенно отдѣльными усадьбами и несутъ съ нихъ подать въ

которыя говорятъ объ избирательнымъ правѣ (см. La Revison constitutionnelle à la Chambre des représentants. Séance du 5 Mai 1904. Gand, стр. 5 и слѣд.).

[1]) Ibid., стр. 54 и 55 и письмо ко мнѣ отъ 4-го іюля 1905 г.

[2]) Цифры, на которыхъ Вандервельдъ основываетъ свое заключеніе, слѣдующія: согласно избирательнымъ спискамъ, послужившимъ для послѣднихъ выборовъ въ законодательныя камеры (въ 1902—1904 г.), въ Бельгіи насчитывалось 1.492.000 избирателей, надѣленныхъ въ общей сложности 2.303.418 голосами. Изъ этого числа избирателей съ однимъ голосомъ считалось 924.379, съ двумя—324.950,съ тремя — 243.033. Все это вмѣстѣ взятое прибавляетъ къ 924.379 голосамъ еще 1.379.039. Меньшинство располагало, слѣдовательно, 568.000 голосовъ болѣе, чѣмъ большинство.

размѣрѣ, дозволяющемъ пользованіе согласно закону двойнымъ голосомъ; въ городахъ же большинство рабочихъ снимаютъ только отдѣльныя комнаты въ многоэтажныхъ домахъ, а слѣдовательно они не отвѣчаютъ тѣмъ условіямъ, при которыхъ законъ даетъ избирателю дополнительный голосъ.

Таковы, прибавляетъ Вандервельдъ, причины, по которымъ отмѣна существующей системы голосованія требуется въ настоящее время всѣми членами оппозиціи, начиная отъ соціалистовъ и кончая умѣренными либералами. Послѣдствія, къ какимъ должна была привести реформа избирательнаго права, предугадывались впрочемъ немногими изъ тѣхъ, кто на засѣданіи 18-го апрѣля 1893 года, отступая передъ опасностью общей стачки, скрѣпя сердце, подали свой голосъ въ пользу реформы. „Что множественность голосовъ даетъ намъ нѣкоторыя гарантіи, говорилъ г-нъ Вустъ, современный глава консервативной партіи, этого я не отрицаю. Но вопросъ въ томъ, долго ли удержатся эти гарантіи. Сказать рабочему: мы даемъ вамъ право голоса, но голосъ вашъ будетъ считаться не болѣе, какъ за треть того, какимъ будетъ пользоваться буржуа, — въ моихъ глазахъ то же, что добровольно подкапываться подъ основы того зданія (т. е. всеобщая подача голосовъ), которое мы намѣрены воздвигнуть. При всякой новой избирательной борьбѣ тѣ, кто пользуются однимъ голосомъ и, слѣдовательно, находятся въ худшихъ условіяхъ, неминуемо поставятъ на видъ выбираемымъ ими кандидатамъ необходимость новаго пересмотра конституціи, съ тѣмъ, чтобы устранить недавно установленный барръеръ, справедливо получившій прозвище картоннаго“. Приведши этотъ отрывокъ изъ рѣчи одного изъ своихъ обычныхъ противниковъ въ палатѣ, Вандервельдъ заканчиваетъ свое письмо ко мнѣ словами: г-нъ Вустъ вправѣ считать себя пророкомъ: новый пересмотръ конституціи вопросъ ближайшаго будущаго, и всѣ сходятся въ увѣренности, что картонный барръеръ падетъ неизбѣжно вмѣстѣ съ владычествомъ установившей его клерикальной партіи [1]).

Вожакъ клерикальной партіи, одинаково неохотно шедшій и на принятіе системы всеобщаго голосованія [2]) и на опытъ

[1]) Письмо Вандервельда ко мнѣ отъ 4-го Іюля 1905 года.

[2]) См. въ частности протоколы засѣданія отъ 14 февраля 1902 года въ которыхъ Вандервельдъ напомнилъ Вусту его прежнія заявленія насчетъ всеобщей подачи голосовъ. „Она, говорилъ Вустъ при первомъ чтеніи закона 1893 года, пророчитъ намъ гибель; она—сигналъ къ нашествію варваровъ, къ торжеству коллективистовъ, къ замѣнѣ монархіи республикой и открытію начала революціи“ (Annales Parlamentaires. Ch. des députés, засѣданіе 14 февр. 1902 г.).

такъ называемаго vote plural, обнаруживаетъ за послѣднее время въ отстаиваніи послѣдняго замѣчательное упорство.

Благодаря его оппозиціи, отклонено было даже предложеніе подвергнуть обсужденію предложеніе, сдѣланное отъ имени лѣвой Феронэ и Дени и клонившееся къ тому, чтобы упразднить систему множественности голосовъ и на мѣсто ея установить принципъ: каждый избиратель имѣетъ одинъ только голосъ (un homme—une voix) [1]).

Изъ всѣхъ предводителей оппозиціи ни одинъ не обнаруживаетъ большаго оптимизма въ оцѣнкѣ послѣдствій избирательной реформы въ 1893 году, чѣмъ извѣстный ученый юристъ, писатель и адвокатъ—Эдмонъ Пикаръ, нынѣ засѣдающій въ бельгійскомъ Сенатѣ. Онъ первый отозвался на мою просьбу дать мнѣ свою личную оцѣнку результатовъ, достигнутыхъ реформою 1893 г., и написалъ мнѣ буквально слѣдующее: „законами 1893 года рабочіе классы допущены были къ подачѣ голоса, а слѣдовательно и къ политической дѣятельности. Правда, ограниченіе всеобщаго голосованія системой, дающей извѣстнымъ лицамъ двойное и тройное участіе въ выборахъ, обезпечило нѣкоторый перевѣсъ консервативному элементу, который дотолѣ одинъ допускаемъ былъ къ урнамъ, благодаря существованію системы имущественнаго ценза. Ближайшимъ послѣдствіемъ закона 1893 года было принятіе палатами ряда мѣръ, благопріятныхъ рабочимъ; движеніе въ этомъ направленіи далеко не прекратилось. Принятые законы несомнѣнно носятъ характеръ временнаго и неполнаго соглашенія; я назвалъ ихъ однажды задатками въ счетъ будущей расплаты; но вамъ, какъ юристу, должно быть хорошо извѣстно, что черезчуръ радикальныя и внезапныя реформы обыкновенно вызываютъ и попятное движеніе. Къ тому же бельгійскій темпераментъ неблагопріятенъ ихъ проведенію; онъ требуетъ отъ лицъ, желающихъ вносить новшества, чувства мѣры. Наша нація въ общемъ не ищетъ того теоретическаго совершенства, какое преслѣдуютъ въ тиши кабинета ученые. Она довольствуется тѣмъ, что всего легче можетъ быть приспособлено къ историческимъ условіямъ страны, и враждебна всякой сектантской нетерпимости и тираніи. Что касается до нравственнаго вліянія избирательной реформы 1893 года, то оно сказалось въ общемъ умиротвореніи

---

[1]) Ibid. Засѣданіе 14 февраля 1902 г. ознаменовано было извѣстнымъ столкновеніемъ депутатовъ крайней лѣвой, въ томъ числѣ Вандервельда съ Вустомъ; послѣдній помѣшалъ правой допустить самое обсужденіе вопроса о новой реформѣ избирательнаго права.

края. Рабочіе требуютъ еще измѣненій, но безъ той запальчивости какую они не разъ обнаруживали прежде, въ виду постояннаго отказа дать удовлетвореніе ихъ желаніямъ. Однимъ словомъ, во всемъ своемъ поведеніи бельгійцы остались и на этотъ разъ вѣрными своей природѣ, своему исторически сложившемуся характеру. Особенность его составляетъ умѣренность при энергіи и отвращеніе къ прямолинейнымъ рѣшеніямъ политическихъ геометровъ-идеологовъ" [1]).

Если избирательная реформа даже въ средѣ членовъ оппозиціи находитъ такую сравнительно мягкую оцѣнку, то можно судить, какими цвѣтами покрываютъ ее клерикалы, обязанные ей своимъ двадцатиоднолѣтнимъ владычествомъ надъ страною.

Они начинаютъ съ заявленія, что, благодаря ей, число избирателей съ 134.437 въ 1890 г. возросло до 1.492.000, а это составляетъ приблизительно четверть всего населенія Бельгіи [2]). Они указываютъ далѣе, что, въ противность утвержденіямъ оппозиціи, система множественности голосовъ далеко не благопріятствуетъ интересамъ сельскихъ округовъ въ ущербъ городскимъ, но тутъ ихъ аргументація кажется мнѣ довольно слабой. Профессоръ Лувенскаго университета Дюпріэ старается доказать напримѣръ, будто статистическія данныя указываютъ на то, что въ нѣкоторыхъ промышленныхъ кантонахъ число дополнительныхъ голосовъ, обезпечиваемыхъ брачнымъ состояніемъ избирателей и принадлежностью имъ недвижимой собственности, цѣною не менѣе двухъ тысячъ франковъ, такъ же велико, какъ и въ земледѣльческихъ. По его мнѣнію, рядъ факторовъ, въ томъ числѣ и факторы психическаго характера, вліяютъ на размноженіе въ однѣхъ мѣстностяхъ этого числа и на сокращеніе его въ другихъ. Такъ въ Гено оно велико, а въ Льежѣ и Гентѣ незначительно, потому что въ первомъ господствуетъ хуторской порядокъ поселенія, и отсутствуетъ крупная собственность, тогда какъ въ Льежѣ, или Люттихѣ, наоборотъ, замѣтна скученность населенія и господствуютъ латифундіи.

Въ Гено соотвѣтственно замѣтно въ рабочемъ населеніи стремленіе къ пріобрѣтенію усадебъ въ собственность, чего въ равной степени нельзя сказать объ окрестностяхъ Люттиха. Гдѣ, какъ въ западной Фландріи, имѣются латифундіи, тамъ число дополнительныхъ голосовъ сравнительно ничтожно даже въ сель-

---

[1]) Письмо Пикара ко мнѣ отъ 4 іюля 1905 года.

[2]) Léon Dupriez, prof. à l'Univ. de Louvain. L'organisation du suffrage universel en Belgique, стр. 3.

скихъ округахъ, и, наоборотъ, гдѣ земельная собственность раздроблена, тамъ оно значительно; примѣромъ послѣдняго можетъ служить болѣе промышленный, чѣмъ земледѣльческій, Брабантъ, населенный валлонцами - рабочими [1]). Не отрицая вѣрности всѣхъ этихъ данныхъ, мы можемъ однако видѣть въ нихъ лишь мѣстныя отступленія отъ того общаго правила, что въ земледѣльческой части Бельгіи число дополнительныхъ голосовъ превышаетъ то, какое мы находимъ въ части промышленной. Вѣдь, по признанію самого цитируемаго нами автора, большинство этихъ дополнительныхъ голосовъ можетъ быть возведено къ двумъ источникамъ: къ брачному состоянію избирателей и къ владѣнію ими собственностью недвижимой, стоющей не менѣе двухъ тысячъ франковъ. Но брачное состояніе характеризуетъ собою въ большей мѣрѣ сельскихъ обывателей, чѣмъ городскихъ рабочихъ. Пріобрѣтеніе же усабедныхъ земель, стоимостью не болѣе, какъ въ двѣ тысячи франковъ, едва ли возможно въ районѣ городскихъ поселеній, а слѣдовательно число владѣльцевъ усадебъ необходимо должно быть менѣе значительно въ средѣ городскихъ рабочихъ [2]). Соотвѣтственно этому въ большихъ городскихъ центрахъ, по собственному признанію цитируемаго нами автора, число дополнительныхъ голосовъ было сравнительно невелико. Оно возростало въ среднихъ и малыхъ центрахъ, приближающихся по условіямъ пріобрѣтенія недвижимой собственности къ сельскимъ округамъ [3]).

Такимъ образомъ мы имѣемъ право сказать въ заключеніе, что ближайшимъ послѣдствіемъ системы множественности голосовъ, какъ и утверждаютъ это члены оппозиціи, надо считать обезпеченіе на выборахъ селамъ искусственнаго перевѣса надъ городами. Но это обстоятельство, очевидно, клонится къ выгодѣ клерикальной партіи, всемогущей среди невѣжественнаго сельскаго населенія Фландріи и въ то же время неспособной отнять у соціалистовъ голоса рабочаго населенія большихъ промышленныхъ центровъ, какъ Гентъ, Антверпенъ, Брюссель и Шарлеруа.

Но, можетъ быть, искусственный перевѣсъ, обезпеченный на выборахъ клерикальной партіи, находитъ въ Бельгіи существен-

---

[1]) Ibid., стр. 70—74, 102 и 103.

[2]) Дюпріэ говоритъ, что въ 1897—8 годахъ изъ числа 757.477 дополнительныхъ голосовъ, 355.169 приходились на лицъ, состоящихъ въ бракѣ, а 320.256 на тѣхъ, кто владѣлъ усадебной землею, цѣною не ниже двухъ тысячъ франковъ; всѣ 82.652 голоса приходились на лицъ высшаго образовательнаго уровня (Ibid., стр. 66).

[3]) Ibid., стр. 68.

ный коррективъ въ системѣ пророрціональнаго представительства, установленной закономъ 29-го декабря 1899 года? Чтобы отвѣтить съ знаніемъ дѣла на этотъ вопросъ, намъ слѣдуетъ прежде всего познакомиться съ тѣми средствами, какими въ этой странѣ обезпечено партіямъ, остающимся въ меньшинствѣ, нѣкоторое участіе въ дѣлахъ страны. Необходимо въ частности установить, за какими предѣлами у этихъ партій отымается возможность быть представленными въ палатахъ?

Для пропорціональнаго представительства въ Бельгіи принята была система, предложенная впервые гентскимъ профессоромъ Гонтомъ. Въ недавнемъ докладѣ, сдѣланномъ французской палатѣ депутатовъ Шарлемъ Бенуа, извѣстнымъ авторомъ сочиненія „Объ организаціи всеобщаго голосованія" [1]), мы находимъ слѣдуюнщую характеристику этой схемы. Согласно ей въ любомъ избирательномъ округѣ каждый совершеннолѣтній мужчина подаетъ голосъ только за одного депутата. Но, если послѣдній получитъ число голосовъ больше того, какое необходимо, чтобы считать его выборъ состоящимся, излишекъ переносится на второго и слѣдующихъ за нимъ кандидатовъ той партіи, которой составленъ списокъ. Такой порядокъ предполагаетъ необходимо двѣ вещи: во-первыхъ, то, что, вотируя за извѣстнаго кандидата, избиратель вмѣстѣ съ тѣмъ подаетъ свой голосъ и за всѣхъ тѣхъ, кого его партія сочла возможнымъ поддерживать на выборахъ, и соотвѣтственно, что каждая партія изготовляетъ свой списокъ кандидатовъ, а во-вторыхъ, то, что для рѣшенія вопроса, какое число голосовъ позволяетъ считать выборъ состоявшимся, необходимъ общій масштабъ или общій коэффиціентъ (le quotient commun). Разъ извѣстно число избирателей и число депутатовъ отъ каждаго округа, способъ установить этотъ коэффиціентъ, повидимому, тотъ, чтобы раздѣлить первое число на второе. Такимъ образомъ получится та цифра, которой должно достигнуть число поданныхъ за кандидата голосовъ, чтобы выборъ его былъ обезпеченъ. Такъ, если въ пользу извѣстнаго списка сумма поданныхъ бюллетеней въ три раза превышаетъ этотъ общій масштабъ или коэффиціентъ, партія ставитъ трехъ депутатовъ. Тотъ же списокъ, который вотированъ былъ числомъ избирателей, всего въ два раза превышающимъ тотъ же масштабъ, имѣетъ право только на двухъ депутатовъ. Система Гонта вноситъ въ этотъ механизмъ подсчета голосовъ существенную поправку.

При только что описанномъ порядкѣ излишекъ голосовъ

---

[1]) „L'organisation du suffrage universel".

надъ общимъ коэффиціентомъ теряется безслѣдно. Такъ, предполагая въ избирательномъ округѣ 3.000 избирателей, ставящихъ трехъ депутатовъ, которые поэтому нуждаются каждый для выбора въ тысячѣ голосовъ, и слѣдующее распредѣленіе послѣднихъ между тремя списками: 1.550 для перваго, 750 для второго и 700 для третьяго,—мы приходимъ къ слѣдующему результату. Такъ какъ въ первомъ число тысяча встрѣчается всего разъ, отъ перваго списка будетъ выбранъ одинъ депутатъ; отъ второго же и третьяго ни одного, потому что число поданныхъ голосовъ не достигаетъ въ обоихъ случаяхъ тысячи. О пропорціональномъ представительствѣ при такихъ условіяхъ, строго говоря, не можетъ быть и рѣчи; чтобы обезпечить его, необходимо, думаетъ Гонтъ, опредѣлить каждый разъ взамѣнъ общаго коэффиціента то, что изобрѣтатель системы называетъ общимъ дѣлителемъ (le diviseur commun). Мы получаемъ его, дѣля сумму поданныхъ за каждый списокъ голосовъ сперва на одинъ, затѣмъ на два и т. д. Въ томъ же примѣрѣ мы получимъ послѣдовательно слѣдующія цифры: 1.550, 750, 700 при дѣленіи на 1; 775, 375, 350 при дѣленіи на два. Всѣхъ подлежащихъ выбору депутатовъ три. Соотвѣтственно этому Гонтъ беретъ три наибольшія цифры изъ тѣхъ, которыя получились отъ дѣленія числа голосовъ, поданныхъ за каждаго изъ трехъ кандидатовъ. Это цифры 1.550, 775 и 750. Послѣдняя, наименьшая, признается ихъ общимъ дѣлителемъ. Она содержится два раза въ суммѣ голосовъ, поданныхъ за первый списокъ, который поэтому ставитъ двухъ депутатовъ, и всего разъ въ суммѣ голосовъ въ пользу второго списка, изъ котораго соотвѣтственно попадаетъ въ депутаты только одинъ человѣкъ, на третій же списокъ не приходится ни одного, такъ какъ онъ встрѣтилъ поддержку въ числѣ меньшемъ, чѣмъ общій дѣлитель (700, а не 750) [1]).

Очевидно, что при такой системѣ меньшее число поданныхъ голосовъ пропадаетъ безслѣдно. Несмотря на то, что въ общемъ оно было и велико, соперничество въ Бельгіи на выборахъ трехъ партій, клерикальной, соціалистической и либеральной, сдѣлало возможнымъ совершенное пораженіе послѣдней. Разумѣется, если бы данные ей въ одномъ округѣ голоса могли бы пойти въ счетъ тѣхъ, которые той же партіи удалось получить въ другихъ избирательныхъ округахъ, либералы не остались бы безъ представителей въ парламентѣ. Но такая возмож-

[1]) Rapport fait au nom de la commission du suffrage universel... sur la re présentation proportionnelle par Charles Benvist. Paris 1905. стр. 19.

ность отнята у нихъ существующей системой, по которой выборы производятся по округамъ, а не отъ всей страны [1]).

Наконецъ, устойчивости политическаго владычества клерикаловъ немало содѣйствовалъ и законъ 1 iюня 1893 года, которымъ подача голоса была признана обязательной. Законъ этотъ устранилъ возможность тѣхъ случайностей, благодаря которымъ простого отсутствiя рѣдко даже незначительной части избирателей достаточно, чтобы дать выборамъ неожиданный исходъ. Не даромъ либералы, съ Гро и Вандеркиндеромъ во главѣ, противились принятiю такой мѣры, доказывая между прочимъ, что для нея не можетъ быть достаточной санкцiи. Не лишать же избирателя голоса за неявку? Вѣдь это значило бы итти навстрѣчу его желанiямъ. Несмотря на эту критику, законъ прошелъ, а статистика выборовъ за послѣднее десятилѣтiе вполнѣ доказала его практическую пользу, такъ какъ число уклоняющихся отъ явки на выборы съ 16% пало до 5 и даже 4 [2]). Наказанiе, грозящее за неявку, на первый разъ состоитъ въ незначительномъ по размѣру денежномъ штрафѣ; но, въ случаѣ рецидива, послѣднiй возрастаетъ въ нѣсколько разъ. Наконецъ, при неоднократномъ повторенiи той же вины, избиратель вычеркивается изъ списка голосующихъ и, вмѣстѣ съ тѣмъ, лишается права на какое-либо отличiе или на назначенiе по службѣ [3]).

Всѣми этими мѣрами клерикальной партiи удалось обезпечить себѣ на долгiе годы руководящую роль въ дѣлахъ страны. Одно соглашенiе радикаловъ и соцiалистовъ съ либералами, о которомъ часто заходитъ рѣчь за послѣднее время, можетъ положить конецъ такому представительству бельгiйской нацiи, которое едва ли пользуется сочуствiемъ большинства населенiя. Но этому соглашенiю мѣшаетъ страхъ, внушаемый по крайней мѣрѣ части либераловъ соцiалистической программой, почему нерѣдки случаи, когда въ пользу списка кандидатовъ католической партiи вотируютъ и ихъ политическiе противники, недостаточно многочисленные, чтобы обезпечить выборъ собственнымъ избранникамъ, и не желающiе въ то же время дать своихъ голосовъ соцiалистамъ.

---

[1]) Отмѣтимъ еще одну особенность бельгiйской системы выборовъ. Внося въ бюллетень имя того или другого кандидата, стоящаго въ спискѣ его партiи, избиратель указываетъ вмѣстѣ съ тѣмъ, согласенъ ли онъ на то, чтобы его голосъ былъ перенесенъ и на другихъ кандидатовъ его партiи въ указанномъ ею порядкѣ (Dupriez, стр. 78).

[2]) Dupriez. Стр. 130—134.

[3]) Ibid., стр. 127 и 128.

§ 4.

Со времени избирательной реформы 1893 года обѣ палаты получили въ Бельгіи одинаково демократическія основы. 53 статья ея конституціи объявляетъ, что въ составъ сената входятъ члены, избранные всеобщей подачей голосовъ, но въ отличіе отъ выборовъ, производимыхъ въ палатѣ депутатовъ, въ сенатскихъ участвуютъ лица, достигшія не двадцатипяти—, а тридцатилѣтняго возраста [1]).

Къ числу непосредственныхъ избранниковъ народа присоединяются въ Бельгіи и выборные отъ провинціальныхъ земствъ, такъ называемыхъ conseils provinciaux, для послѣднихъ законъ также не знаетъ другого источника, кромѣ всеобщаго голосованія.

Число сенаторовъ, назначаемыхъ отъ провинціальныхъ совѣтовъ, равно тому, какое обязано своими мѣстами непосредственному народному выбору. Каждая провинція съ полумилліоннымъ населеніемъ ставитъ двухъ сенаторовъ отъ своего совѣта. Это число возрастаетъ до трехъ, когда населеніе свыше пятисотъ тысячъ, и до четырехъ, когда оно превышаетъ милліонъ [2]). Тогда какъ депутаты выбираются на 4 года, срокъ сенатской службы въ два раза болѣе продолжителенъ. Депутатомъ можетъ быть всякій бельгіецъ, достигшій 25-ти лѣтняго возраста, имѣющій въ странѣ постоянное мѣстожительство и не лишенный по суду своихъ гражданскихъ и политическихъ правъ; сенаторомъ же только платящій тысячу двѣсти франковъ прямыхъ податей, исключеніе дѣлается только для тѣхъ, кого выбираютъ провинціальные совѣты. Нельзя быть сенаторомъ, не имѣя сорокалѣтняго возраста. Доступъ незажиточнымъ открытъ въ палату депутатовъ обѣщаніемъ давать ея членамъ ежегодно денежное возмѣщеніе (indemnité) за производимую ими затрату времени. Величина этого возмѣщенія, правда, не велика—всего 4000 франковъ, но и такой суммы не получаютъ сенаторы, служба которыхъ даровая [3]).

Наконецъ, болѣе аристократическій характеръ бельгійскаго сената выступаетъ и изъ того, что въ составъ его съ 18-ти лѣтняго возраста входятъ по праву принцы крови, дѣти короля, а за недостаткомъ ихъ, члены той вѣтви королевскаго дома,

[1]) См. ст. 50 и 53.

[2]) Ст. 53 и 54. Что касается до депутатовъ, то на каждые сорокъ тысячъ человѣкъ полагается по одному депутату (ст. 49).

[3]) См. ст. 52 и 57. Подробный комментарій всѣхъ этихъ статей, начиная съ 47, которая опредѣляетъ условія пользованія избирательнымъ правомъ, читатель найдетъ въ книгѣ Thibaud и Henry, Commentaire des articles revisés de la constitution belge, 1894 года, а также у Beltjens, Constitution belge revisée, того же года.

которая призвана будетъ къ замѣщенію престола. Тѣсная зависимость обѣихъ палатъ другъ отъ друга, въ частности сената отъ палаты депутатовъ, выступаетъ въ требованіи считать недѣйствительными всякое его засѣданіе, разъ оно не совпадаетъ во времени съ сессіей палаты [1]). Это правило очевидно вызвано опасеніемъ, чтобы король не вздумалъ править страной помимо нижней палаты и желаніемъ, чтобы верхняя всегда сохраняла характеръ посредника между королемъ и народомъ [2]). Обѣ палаты имѣютъ въ Бельгіи одинаковыя функціи, пользуются равной свободой преній [3]), но составъ сената въ два раза меньше состава палаты и возобновляется на половину каждые четыре года. Только въ случаѣ распущенія сенатъ въ силу новыхъ выборовъ получаетъ сразу полный свой составъ, наравнѣ съ нижней палатой [4]). Нельзя быть одновременно членомъ обѣихъ камеръ [5]). Нельзя также засѣдать въ нихъ, занимая въ то же время какую-либо публичную и оплачиваемую жалованьемъ должность. Исключеніе допускается только для министровъ [6]). Засѣданія обѣихъ палатъ публичны [7]), но отъ каждой зависитъ перейти въ любое время въ комитетъ и въ такомъ случаѣ удалять публику изъ залы засѣданій [8]).

Обѣ палаты одинаково завѣдуютъ повѣркой выборовъ и сами рѣшаютъ могущіе возникнуть на этотъ счетъ препирательства [9]). Въ началѣ каждой сессіи палаты выбираютъ своего президента, вице-президента и членовъ бюро [10]). Рѣшенія принимаются палатами только въ томъ случаѣ, если большинство ихъ членовъ на лицо. Верхъ беретъ то мнѣніе, въ пользу котораго высказалась половина плюсъ одинъ всѣхъ присутствующихъ [11]). Голоса подаются каждымъ открыто и громкимъ голосомъ (à haute voix), за исключеніемъ случаевъ, когда вопросъ рѣшается вставаніемъ и сидѣніемъ. Когда заходитъ рѣчь о принятіи или отверженіи законопроекта въ полномъ его составѣ, голосованіе должно производиться по списку (par appel nominal

[1]) Ст. 59.
[2]) Thonissen. стр. 183.
[3]) Ст. 44.
[4]) Ст. 54 и 55.
[5]) Ст. 35.
[6]) Ст. 36.
[7]) Ст. 33.
[8]) Ст. 33.
[9]) Ст. 34.
[10]) Ст. 37.
[11]) Ст. 38.

et à haute voix). При однихъ только выборахъ и представленіяхъ кандидатовъ имѣетъ мѣсто тайная баллотировка [1]). Каждая палата въ формѣ особаго регламента опредѣляетъ, какимъ образомъ она будетъ пользоваться своими полномочіями [2]). За каждой палатой одинаково признается право предписать производство разслѣдованія [3]). Каждая обсуждаетъ и вотируетъ новый законъ не иначе, какъ по статьямъ, и вправѣ установить раздѣленіе на параграфы представляемыхъ ей проектовъ и измѣненій къ нимъ [4]). Наконецъ, обѣ одинаково могутъ воспротивиться задержанію любого изъ своихъ членовъ, за исключеніемъ случаевъ, когда послѣдніе будутъ застигнуты на мѣстѣ совершенія ими преступленія (inflagranti) [5]).

Я не буду останавливаться на организаціи конституціей судебной власти, ни на томъ, что она говоритъ объ устройствѣ провинціальнаго и общиннаго управленія. Достаточно сказать, что въ Бельгіи, какъ и во всякомъ правовомъ государствѣ, неизвѣстно существованіе чрезвычайныхъ судебныхъ комиссій, вызываемыхъ къ жизни не законодательной, а административной властью [6]). Обыкновенные суды вѣдаютъ въ ней и всѣ случаи нарушенія политическихъ правъ, другими словами, бельгійцамъ неизвѣстно существованіе особыхъ административныхъ трибуналовъ [7]), юстиція окружена у нихъ гарантіями публичности, несмѣняемости и народнаго участія въ формѣ избранныхъ присяжныхъ. Послѣдніе вѣдаютъ и политическіе процессы и случаи нарушенія законовъ о печати [8]). Назначеніе судей принадлежитъ королю, но они отправляютъ свою должность пожизненно, имѣютъ положенное закономъ жалованье и не могутъ занимать одновременно никакого оплачиваемаго казною мѣста [9]).

Сверхъ судовъ первой инстанціи существуетъ въ Бельгіи три апелляціонныхъ и одинъ кассаціонный. Послѣдній рѣшаетъ также споры о подсудности [10]).

Конституціонный характеръ имѣетъ постановленіе, гласящее, что суды примѣняютъ указы и постановленія провинціальныхъ

---

[1]) Ст. 39.
[2]) Ст. 46.
[3]) Ст. 40.
[4]) Ст. 41 и 42.
[5]) Ст. 45.
[6]) Ст. 94.
[7]) Ст. 93.
[8]) Ст. 96 и 98.
[9]) Ст. 99, 100, 102.
[10]) Ст. 104 и 106

или общинныхъ властей лишь въ случаѣ ихъ соотвѣтствія съ закономъ. Это не значитъ, чтобы они были вправѣ высказываться, подобно федеральнымъ трибуналамъ Соед. Штатовъ, и по вопросу о конституціонности самихъ законовъ. Ихъ функція ограничивается обезпеченіемъ странѣ господства закона и подчиненіемъ ему всякаго административнаго распоряженія. Господство закона, по вѣрному замѣчанію Дайси, составляетъ также основную черту англійскаго государственнаго строя, къ которому во многомъ приближается бельгійскій [1]).

Что касается до провинціальнаго и общиннаго устройства, то конституція ограничивается тѣмъ, что провозглашаетъ начало мѣстнаго самоуправленія и перечисляетъ тѣ принципы, на которыхъ оно должно быть построено [2]). Ими признаются, во-первыхъ, прямое избраніе на всѣ должности за немногими исключеніями, указанными въ законѣ и касающимися главъ общинной администраціи и правительственныхъ комиссаровъ при провинціальныхъ совѣтахъ; во-вторыхъ, передача въ завѣдываніе совѣтовъ интересовъ провинціи и общины, съ сохраненіемъ за центральной администраціей одного права утвержденія ихъ рѣшеній; въ-третьихъ, публичность засѣданій и опубликованіе мѣропріятій, принимаемыхъ совѣтами провинцій и общинъ, и въ частности ихъ бюджетовъ и счетовъ; наконецъ, въ-четвертыхъ, право короля и органовъ законодательной власти слѣдить за тѣмъ, чтобы провинціальное и общинное управленіе не выходило за предѣлы своихъ полномочій и не задѣвало тѣмъ самымъ общаго интереса страны [3]).

Конституція отводитъ особыя главы вопросамъ объ организаціи финансовъ и военной обороны [4]).

Признавая за одними палатами право вотировать издержки, несеніе которыхъ на нужды государства обязательно для бельгійцевъ, 110 статья конституціи далеко не ограничивается воспроизведеніемъ англійскихъ порядковъ. Она даетъ признаніе вѣковой практикѣ австрійскихъ Нидерландовъ и Люттихскаго княжества (такъ называемаго Pays de Liège), въ которыхъ за одними „штатами“ признаваемо было право даровать субсидіи правительству и распредѣлять налоговыя тягости между провинціями и общинами [5]). Въ австрійскихъ Нидерландахъ штаты даже не разъ прибѣгали

---

1) Thonissen, стр. 327—335. Dicey. The law of the constitution, отд. II.
2) Ст. 31 и 108.
3) Ст. 108.
4) Титулы IV и V.
5) Poullet. Les constitutions nationales belges de l'ancien régime, стр. 175, 196, 219, 220, 422—440, 473.

къ отказу въ налогахъ съ цѣлью принудить правительство къ соблюденію разъ признанныхъ за страною вольностей. Такъ, за два года до французской революціи штаты Брабанта объявили (19 апрѣля 1787 года), что не согласятся на взиманіе ранѣе установленныхъ сборовъ, пока не будутъ отмѣнены тѣ нарушенія органическаго закона, какимъ въ этой странѣ считался актъ 29-го мая 1477 года, извѣстный подъ названіемъ „Joyeuse Entrée de Marie de Bourgogne“ [1]).

Бельгійская конституція высказывается такимъ образомъ въ пользу исконнаго историческаго права страны, когда говоритъ, что никакой налогъ не можетъ быть установленъ иначе, какъ въ силу закона, т. е. при участіи обѣихъ палатъ и съ ихъ рѣшенія. Но ту же свободу мѣстнаго обложенія она признаетъ за провинціальными и общинными совѣтами, избираемыми, какъ мы видѣли, на томъ же началѣ всеобщаго голосованія (vote plural, т. е. признанія за нѣкоторыми избирателями двухъ и трехъ голосовъ, и пропорціональномъ представительствѣ), что и палата депутатовъ съ сенатомъ [2]). Эти выборные совѣты одни вправѣ установлять мѣстное обложеніе. Никакія издержки (charges) и никакой провинціальный сборъ, гласитъ буквально статья 110, не могутъ быть установлены безъ согласія провинціальнаго совѣта, точно такъ же, какъ никакой общинный—безъ согласія общиннаго. Но король, пользующійся правомъ veto по отношенію ко всѣмъ законамъ, а слѣдовательно и къ финансовымъ, имѣющій поэтому право отказать въ своемъ согласіи на установленіе новаго общегосударственнаго налога, можетъ сыграть роль такого же тормаза и по отношенію къ провинціальнымъ и общиннымъ сборамъ. Законъ 30 апрѣля 1836 года съ дополненіями и измѣненіями, какія были сдѣланы по отношенію къ нему въ 1870 и 1872 годахъ, слѣдующимъ образомъ регулируетъ отношеніе центральнаго правительства къ финансовымъ полномочіямъ провинціальныхъ собраній.

Постановленія ихъ касательно размѣра провинціальныхъ издержекъ, средствъ ихъ удовлетворенія сборами и займами идутъ на утвержденіе короля. Но совѣтъ можетъ поручить своей постоянной выборной комиссіи (commission permanente, отвѣчающей понятію нашей земской управы) установленіе условій займа. Въ томъ случаѣ, если король не удержитъ за собою права одоб-

[1]) Thonissen, стр. 349.

[2]) Ст. 108. Законъ 22 апрѣля 1898 года даетъ право выбора членовъ провинціальныхъ совѣтовъ тѣмъ же лицамъ, какія призваны избирать сенаторовъ. Léon Dupriez, стр. 63.

ренія или неодобренія этихъ условій, они входятъ въ силу и подлежатъ исполненію и безъ его явнаго согласія [1]). Заявленіе отъ имени короля должно быть представлено въ теченіе десятидневнаго срока губернаторомъ провинціи—этимъ назначаемымъ агентомъ центральной администраціи. Король обыкновенно удерживаетъ за собою право одобрить или не одобрить финансовыя мѣропріятія провинціальнаго совѣта въ случаѣ, когда вотированныя имъ издержки превышаютъ 50.000 франковъ, или когда сдѣлки, имъ заключенныя, предполагаютъ распоряженіе имуществомъ цѣною свыше десяти тысячъ франковъ; наконецъ и тогда, когда рѣчь идетъ о созданіи общеполезныхъ учрежденій на средства провинціи [2]). Рѣшенія провинціальнаго совѣта, не отмѣненныя королемъ въ тридцатидневный срокъ, не могутъ быть признаны недѣйствительными иначе, какъ путемъ закона [3]).

Что касается до затратъ, вотированныхъ общинными совѣтами, то утвержденіе ихъ принадлежитъ королю, но не ранѣе какъ послѣ ихъ предварительнаго одобренія постоянной комиссіей при провинціальныхъ совѣтахъ, т.-е. своего рода земскими управами. Этому порядку одинаково слѣдуютъ при установленіи измѣненія и отмѣнѣ общинныхъ налоговъ [4]).

Чтобы поставить правительство въ зависимость отъ палатъ, всегда способныхъ затормозить его дѣятельность отказомъ въ налогахъ, бельгійская конституція требуетъ ежегоднаго вотированія бюджета, другими словами—правительству дозволяется палатами взиманіе налоговъ въ теченіе одного года [5]). Принципу равенства всѣхъ гражданъ передъ закономъ противорѣчило бы существованіе податныхъ изъятій и привилегій. Ст. 112 поэтому категорически высказывается противъ нихъ. Слѣдующая за нею подтверждаетъ то же начало самообложенія націи чрезъ посредство выбираемыхъ ею палатъ, общихъ и мѣстныхъ, говоря, что съ гражданъ нельзя требовать никакихъ платежей, иначе какъ въ формѣ налога, взимаемаго въ пользу государства, провинціи или общины [6]).

---

[1]) Ст. 65, 71—75, 77, 79—86 и 106 закона 1836 г., воспроизведенныя съ измѣненіями и закономъ 1870 года.

[2]) См. Thonissen, стр. 344.

[3]) Ibid., стр. 345.

[4]) Ibid., стр. 338 и 352.

[5]) Ст. 111 конституціи.

[6]) Это не исключаетъ возможности установленія товариществами для осушенія болотъ и постройки плотинъ (такъ называемыми Wateringen) особыхъ сборовъ съ своихъ членовъ; а также уступки государствомъ (срокомъ

Частнымъ примѣненіемъ правила, по которому никакія издержки не могутъ быть возложены на гражданъ Бельгіи иначе, какъ въ силу закона, надо считать и запретъ 114 статьи возлагать на казну платежъ какой-либо пенсіи или какого-либо денежнаго вознагражденія иначе, какъ въ силу закона.

Въ Бельгіи, какъ и въ Англіи или во Франціи, и вообще въ странахъ конституціонныхъ, всѣ доходы и расходы вносятся въ бюджетъ, который ежегодно вотируется палатами. Ежегодно также слѣдуетъ провѣрка счетовъ по произведеннымъ правительствомъ затратамъ и по поступившимъ къ нему суммамъ (ст. 115). Согласно закону 15-го мая 1846 года, опредѣляющему порядокъ государственнаго счетоводства, на ряду со смѣтою предстоящихъ расходовъ, предметъ обсужденія палатъ составляетъ и подведеніе счетовъ по произведеннымъ уже издержкамъ и по поступившимъ доходамъ.

Въ роспись за истекшій годъ вносится дѣйствительная сумма поступленій отъ государственныхъ налоговъ и другихъ доходовъ казны, а также и то, что остается дополучить въ будущемъ. Рядомъ съ этимъ указывается размѣръ той суммы, на какую открытъ казначейству кредитъ, что слѣдуетъ кредиторамъ государства, какія суммы уже получены ими и какія подлежатъ доплатѣ [1]).

Для провѣрки окончательная роспись поступаетъ въ счетную палату. О послѣдней сказано въ текстѣ конституціи, что члены ея выбираются палатою представителей на срокъ, установленный закономъ (ст. 116). Въ исполненіе этого постановленія законъ 29 октября 1846 г., вслѣдъ за предшествующими ему по времени, опредѣлилъ слѣдующимъ образомъ составъ и функціи счетной палаты. Она состоитъ изъ президента, шести совѣтниковъ и секретаря. Они выбираются каждые шесть лѣтъ палатою представителей, которая сохраняетъ за собою право отозвать ихъ отъ должности. Имъ запрещена всякая другая служба, какъ общественная такъ и частная, въ томъ числѣ торговая дѣятельность, исполненіе обязанностей биржевого маклера или директорство промышленнымъ заведеніемъ. Счетная палата разсматривается закономъ, какъ своего рода трибуналъ, почему и подчинена кассаціонному суду.

болѣе чѣмъ на годъ) такъ называемыхъ polders, т. е. оставленныхъ подъ водою участковъ, въ руки концессіонеровъ, подъ условіемъ самообложенія. Въ этомъ именно смыслѣ высказываются законы 1811 и 1846 г., а равно и болѣе поздній указъ (arrêté) 5 августа 1861 г. См. Beltjens, стр. 636.

[1]) Thonissen, стр. 357.

то по крайней мѣрѣ важнѣйшихъ, сдѣлалось возможнымъ въ Бельгіи въ большей степени, чѣмъ въ другихъ странахъ, благодаря принятію ею принципа пропорціональнаго представительства и того средства опредѣлить эту пропорціональность, какая предложена была гентскимъ профессоромъ Гонтомъ.

Мелкія государства, подобныя Бельгіи, скорѣе рѣшаются испробовать новыя системы, рекомендуемыя имъ современными политическими доктринами, чѣмъ обширныя монархіи и республики въ родѣ Англіи, Германіи или Франціи. Этимъ объясняется и то, что только въ Бельгіи сдѣланъ былъ недавно опытъ ввести принципъ обязательности самого голосованія. Неосуществившимся при пересмотрѣ конституціи оказалось одно предложеніе короля Леопольда дать болѣе широкій фундаментъ для королевскаго вето, комбинируя его съ швейцарской системой референдума, или передачей новаго закона на утвержденіе народныхъ вѣчъ [1]). Не всѣ сдѣланные въ Бельгіи законодательные опыты могутъ считаться одинаково успѣшными. Если такъ называемый vote plural, или совмѣщеніе въ лицѣ одного избирателя нѣсколькихъ голосовъ, содѣйствовалъ и донынѣ содѣйствуетъ устойчивости клерикальной партіи, то онъ вызвалъ одинаковое недовольство и въ лагерѣ либераловъ, и въ средѣ соціалистовъ. Важнѣйшій виновникъ пересмотра конституціи въ 1893 году въ письмѣ ко мнѣ рѣшительно высказывается въ пользу его отмѣны при сохраненіи начала всеобщаго голосованія. Въ отвѣтъ тѣмъ, которые считаютъ ошибочнымъ надѣленіе всего однимъ голосомъ человѣка выдающагося, Жансонъ говоритъ: такой человѣкъ всегда имѣетъ возможность большого вліянія на другихъ, а слѣдовательно и располагаетъ на практикѣ голосами всѣхъ тѣхъ, кого онъ успѣлъ убѣдить въ правотѣ своихъ взглядовъ [2]). Въ свою очередь соціологъ де-Грефъ предвидитъ, что въ ближайшемъ будущемъ въ Бельгіи восторжествуетъ правило, по которому всякій избиратель долженъ имѣть одинъ только голосъ (un homme—une voix) [3]). Либеральная партія, долгое время стоявшая за цензовыя ограниченія, начинаетъ сознавать невыгодныя послѣдствія своего упорства, она мирится теперь со всеобщимъ голосованіемъ, какъ съ неизбѣжнымъ зломъ, и во всякомъ случаѣ считаетъ его для себя менѣе опаснымъ, чѣмъ современные порядки, искусственно

---

[1]) Король высказывался въ пользу того, чтобы, при вторичномъ пользованіи имъ правомъ вето, его отказъ въ утвержденіи закона подвергался утвержденію избирателей по общинамъ.

[2]) Письмо отъ 18 іюля 1905 г.

[3]) Письмо отъ 4 іюля 1905 г.

поддерживающіе на выборахъ перевѣсъ городовъ надъ селами. Если попытка добиться всеобщаго голосованія съ помощью общей стачки еще недавно не удалась, въ виду недостаточной подготовки послѣдней, то нѣтъ основанія думать, что и въ будущемъ оправдается остроумное и злое замѣчаніе клерикала Вуста: „je ne vois d'agités que les agitateurs“. Можно надѣяться, что народъ, сознавая тѣсную зависимость, въ какой ожидаемое имъ соціальное законодательство стоитъ отъ начала всеобщаго голосованія, сдѣлаетъ всѣ нужныя усилія для того, чтобы добиться его внесенія въ текстъ органическаго закона страны.

Максимъ Ковалевскій,
профессоръ Новаго Университета въ Брюсселѣ.

Государственное устройство Швейцаріи.

I. Союзъ и кантонъ.

Нѣтъ ни одной страны на земномъ шарѣ, которая была бы такъ хорошо извѣстна иностраннымъ туристамъ, какъ Швейцарія. Ежегодно десятки тысячъ иностранцевъ вообще и русскихъ въ частности отправляются въ нее, чтобы взглянуть на ея водопады и полюбоваться сверканіемъ дѣвственныхъ снѣговъ ея горныхъ вершинъ на яркомъ лѣтнемъ солнцѣ. Тысячи русскихъ получили свое образованіе въ швейцарскихъ учебныхъ заведеніяхъ. Тѣмъ не менѣе нѣтъ, быть можетъ, ни одной страны въ Европѣ, исторія и государственный строй которой были бы такъ мало извѣстны за ея границами, какъ именно исторія и государственный строй Швейцаріи. Шиллеровскій Вильгельмъ Телль извѣстенъ всѣмъ, но знакомствомъ съ нимъ по большей части ограничивается знакомство съ исторіей Швейцаріи; что же касается современнаго государственнаго строя этой интересной страны, то о немъ въ ходу нѣсколько шаблонныхъ фразъ о широкомъ развитіи кантональнаго самоуправленія, о демократизмѣ всего строя и т. д., и только. Это имѣетъ свои причины. Отсутствіе швейцарской національности съ единымъ языкомъ создало отсутствіе въ точномъ смыслѣ слова швейцарской литературы. Произведенія швейцарскихъ писателей и ученыхъ, а по аналогіи даже художниковъ и музыкантовъ, для иностранца являются произведеніями нѣмецкой, французской или итальянской литературы, науки или искусства; религіозныя, философскія, политическія или научныя идеи, родиной которыхъ явилась Швейцарія, для иностранца опять-таки представляются идеями французскими, нѣмецкими или итальянскими. Государственный строй Швейцаріи есть, конечно, уже вполнѣ произведеніе самой Швейцаріи, но такъ какъ эта страна лежитъ не на дорогѣ большой европейской политики, такъ какъ ея вліяніе не чувствуется достаточно замѣтно ни въ политическихъ комбинціяхъ европей-

скаго концерта, ни въ той борьбѣ, которую ведетъ въ настоящее время все развивающійся соціализмъ съ современнымъ капиталистическимъ строемъ (если не считать какъ бы пассивной роли Швейцаріи, издавна и понынѣ предлагающей довольно вѣрное убѣжище для политическихъ изгнанниковъ другихъ странъ безъ различія партій, отъ анархистовъ до членовъ свергнутыхъ королевскихъ династій включительно), то и ея политическія учрежденія вызываютъ сравнительно мало интереса. Борьба, которая ведется въ Швейцарскомъ Федеральномъ Собраніи, мѣры, которыя принимаются Швейцарскимъ Союзнымъ Совѣтомъ, а тѣмъ болѣе такая же борьба и такія же мѣры, принимаемыя кантональными совѣтами и ихъ правительствами, кажутся для европейца, привыкшаго мѣрить все аршиномъ большихъ государствъ, чѣмъ-то слишкомъ мелкимъ, чтобы вызвать достаточно сильный интересъ къ себѣ.

А между тѣмъ швейцарскій государственный строй представляетъ громадный интересъ для иностранца. Дѣйствительно, въ немъ мы видимъ послѣдовательное осуществленіе демократическихъ началъ, соединенное съ поразительнымъ консерватизмомъ населенія. Самыя передовыя идеи въ области государственнаго права нашли свое примѣненіе въ Швейцаріи. Швейцарецъ не довольствуется тѣмъ, что избираетъ депутатовъ въ парламентѣ для рѣшенія судьбы своей страны, какъ это дѣлаетъ французъ или нѣмецъ; онъ самъ чуть не каждодневно принимаетъ непосредственное участіе въ государственномъ управленіи. Право народной иниціативы въ области законодательства, референдумъ, т. е. народное голосованіе принятыхъ парламентомъ законовъ, самое широкое развитіе мѣстнаго самоуправленія, построеннаго до самаго низа на принципѣ всеобщаго голосованія, нашли себѣ широкое примѣненіе на почвѣ Швейцаріи и являются идеаломъ для наиболѣе радикальныхъ партій Европы, стремящихся перенести на свою почву эти швейцарскіе институты. Вмѣстѣ съ тѣмъ эти наиболѣе демократическіе институты являются главнымъ тормазомъ къ осуществленію новыхъ реформъ. Извѣстно, что Швейцарскій парламентъ (Федеральное Собраніе) и парламенты отдѣльныхъ кантоновъ часто являются гораздо болѣе радикальными и прогрессивными, чѣмъ народная масса, которая безпрестанно отвергаетъ реформы, передаваемыя изъ нихъ на народное голосованіе.

Съ вершинъ Санъ-Готардскаго кряжа взорамъ туриста, преодолѣвшаго трудности подъема, открывается широкій видъ на четыре стороны. Почти прямо на сѣверъ рядомъ небольшихъ во-

допадовъ падаетъ узенькая и бурная Рейсса, которая сливаетъ свои зеленыя волны съ широкими водами Рейна, имѣющаго свое начало въ этихъ же мѣстахъ, близъ подножія Фурки, и текущаго на сѣверъ въ Нѣмецкое море. На западѣ виднѣется ледникъ Роны, изъ котораго сочится Рона, прорѣзывающая массивы альпійскихъ горъ, образующая за ними лазоревое Женевское озеро и черезъ него и далѣе, по долинамъ Южной Франціи, текущая въ Средиземное море. На юго-востокъ черезъ Левентинскую долину и потомъ черезъ озеро Лаго-Маджіоре рѣка Тичино несетъ свои воды изъ тѣхъ же снѣговъ Санъ-Готарда въ По и вмѣстѣ съ ней въ Адріатическое море. Наконецъ, на востокъ течетъ Иннъ, впадающій въ Дунай и вмѣстѣ съ нимъ въ Черное море. По долинамъ этихъ рѣкъ и ихъ многочисленныхъ притоковъ расположилось населеніе Швейцаріи. Въ бассейнѣ, омываемомъ системой Роны, господствуетъ языкъ французскій; въ бассейнѣ Рейссы и Рейна звучитъ особенный швейцарскій или швицерскій діалектъ нѣмецкаго языка (shwyzerdeutsch), сливающій двугласныя сѣвернаго нѣмецкаго языка въ долгія гласныя и рѣжущій ухо своеобразнымъ произношеніемъ гортанныхъ звуковъ; въ Левентинской долинѣ слышится почти исключительно языкъ итальянскій, а въ горныхъ деревушкахъ, расположенныхъ въ бассейнѣ Инна, до сихъ поръ еще говорятъ на особенномъ романскомъ языкѣ, близкомъ къ языку обитателей устьевъ Дуная (румынскому). По даннымъ послѣдней переписи (1900 г.) въ Швейцаріи числится 2.319.000 человѣкъ, говорящихъ по нѣмецки, т. е. 69% всего населенія; 733.000 (т. е. 22 %), говорящихъ по французски, 222.000, говорящихъ по итальянски (6%), и 38.000, говорящихъ по романски (1%). Такое же разнообразіе представляетъ Швейцарія и въ религіозномъ отношеніи, при чемъ раздѣленіе населенія по религіи не соотвѣтствуетъ ея этническому составу; только итальянцы въ громадномъ большинствѣ случаевъ являются католиками, тогда какъ нѣмцы дѣлятся между разными церквами, и среди французовъ есть католики, кальвинисты и лютеране. [1])

Разнообразіе народностей и церквей не помѣшало созданію на швейцарской территоріи государства, въ которомъ всѣ онѣ могутъ мирно уживаться безъ національной и безъ особенно острой религіозной борьбы,—и въ этомъ умѣніи примирить національныя и религіозныя распри лежитъ немаловажный источ-

[1]) Lowell. „Governments and parties in continental Europe“ London, 1896, V. II, p. 180—182.

никъ интереса, вызываемаго въ насъ государственнымъ строемъ Швейцаріи. Строй этотъ не явился созданіемъ теоретической мысли новаго времени, нашедшей способъ къ разрѣшенію издавна больного для человѣчества вопроса. Напротивъ, все развитіе швейцарскаго государства представляетъ одну послѣдовательную линію, только однажды на короткій промежутокъ времени (1798—1803) прерванную французскимъ завоеваніемъ, внесшимъ государственные принципы великой французской революціи и попытавшимся осуществить идею единаго національнаго суверенитета. На почвѣ свободныхъ швейцарскихъ общинъ и кантоновъ была создана единая централизованная Гельветическая Республика съ сильнымъ въ теоріи центральнымъ правительствомъ. Но на практикѣ оно оказалось совершенно безсильнымъ справиться и подавить старинныя вольности и самостоятельность кантоновъ и общинъ. Въ 1802 г. Наполеонъ I принужденъ былъ признать, что: „Швейцарія отличается отъ всѣхъ другихъ странъ событіями, которыя она пережила въ теченіе вѣковъ, географическими и топографическими условіями, разнообразіемъ языковъ, религіозныхъ ученій, нравственныхъ правилъ; природа сдѣлала ее федеративнымъ государствомъ, а побѣдить природу немыслимо для человѣка". Вслѣдъ за тѣмъ конституція Гельветической Республики 1798 года была отмѣнена, и Швейцарія была возстановлена, какъ свободный союзъ отдѣльныхъ кантоновъ. Таковымъ она оставалась до 1848 г.

Капиталистическое развитіе всей Европы вовлекло и Швейцарію въ свой оборотъ. Новыя дороги были проложены черезъ горныя вершины Швейцаріи; развилась внутренняя торговля между отдѣльными мѣстностями этой страны; сознаніе единства сдѣлало значительные успѣхи. Въ силу этого въ 1848 г. по явственно сказавшемуся желанію всего народа была пересмотрѣна конституція, и Швейцарія изъ союза отдѣльныхъ государствъ обратилась въ единое Союзное Государство съ сохранившеюся, однако, государственною самостоятельностью кантоновъ.

Кантонъ является тою ячейкою, съ которой нужно начинать изученіе швейцарскаго государственнаго строя. Входя въ составъ федераціи, кантонъ сохраняетъ полную государственную самостоятельность и является государственною единицею. „Кантоны суверенны, поскольку ихъ суверенитетъ не ограниченъ федеральной конституціей, и въ качествѣ таковыхъ они имѣютъ всѣ права, поскольку они не перенесены на федеральную власть",—гласитъ 3-я ст. швейцарской конституціи, и тотъ же самый принципъ высказанъ въ конституціяхъ почти всѣхъ кантоновъ. Такъ, напр.,

ст. 1—2 конституціи Гларуса 1887 г. гласятъ: „Кантонъ Гларусъ есть республика съ демократической конституціей и, въ качествѣ таковой, является членомъ Швейцарскаго Союза“. „Суверенитетъ принадлежитъ народу; онъ его отправляетъ непосредственно на мірскомъ сходѣ [1]), посредственно—въ лицѣ избранныхъ имъ должностныхъ лицъ и учрежденій, все согласно съ предписанными конституціей формами“.

Въ конституціи (1893 г.) кантона Бернъ та же самая мысль выражена нѣсколько иначе: „Бернскій народъ въ силу своего суверенитета постановляетъ слѣдующую государственную конституцію:

Ст. 1. Кантонъ Бернъ есть демократическая республика и членъ Швейцарскаго Союза.

Ст. 2. Государственная власть принадлежитъ всей совокупности народа. Она отправляется непосредственно пользующимися правомъ голоса гражданами и посредственно должностными лицами и учрежденіями“.

То же самое, какъ мы сказали, повторяется почти во всѣхъ конституціяхъ, не исключая и самой новѣйшей конституціи кантона Цугъ (1894 г.); исключеніе составляютъ весьма немногія, въ родѣ конституціи Сельскаго Базеля, а изъ болѣе раннихъ—Цюриха (1869 г.), которыя избѣгаютъ такихъ рискованныхъ спеціальныхъ терминовъ, какъ „суверенитетъ“, и довольствуются признаніемъ за „совокупностью народа“ „государственной власти“ (Staatsgewalt) или „права самоопредѣленія“ (Selbstbestimmungsrecht).

Вообще, швейцарская федеральная и кантональныя конституціи позволяютъ себѣ довольно свободное обращеніе съ общепринятыми терминами государственнаго права. Самый заголовокъ швейцарской конституціи 1874 г. допускаетъ очень странное внутреннее противорѣчіе: „Федеральная конституція швейцарской конфедераціи“,—гласитъ онъ („Constitution fédérale de la confédération Suisse“, или въ нѣмецкомъ текстѣ: „Bundesverfassung der schweizerischen Eidgenossenschaft“). Какъ извѣстно, въ наукѣ государственнаго права понятіе конфедераціи, какъ союза госу-

[1]) Слово Landsgemeinde я перевожу: „мірскимъ сходомъ“, слѣдуя въ этомъ отношеніи примѣру г. Львовича, переведшему на русскій языкъ съ большимъ знаніемъ дѣла нѣсколько книгъ по исторіи и праву Швейцаріи, какъ Курти „Исторія народнаго законодательства и демократіи въ Швейцаріи“ Спб. 19.0, Дюнана „Народное законодательство въ Швейцаріи“ Спб. 1896.

дарствъ, противополагается понятію федераціи, какъ союзному государству; въ послѣднемь предполагается опредѣленная сильная центральная власть, независимая отъ властей членовъ, входящихъ въ составъ союза, тогда какъ въ первомъ такой власти не имѣется. Въ виду этого каждое государство можетъ быть либо федераціей, либо конфедераціей и никоимъ образомъ не тѣмъ и другимъ сразу; въ дѣйствительности Швейцарія была конфедераціей до 1848 г. и является федераціей нынѣ. Такъ точно и терминъ „суверенитетъ“ въ примѣненіи къ швейцарскимъ кантонамъ представляетъ явное недоразумѣніе. Суверенитетъ по болѣе или менѣе общепринятому употребленію и пониманію этого термина въ наукѣ недѣлимъ; онъ опредѣляется, главнымъ образомъ, отрицательнымъ моментомъ: надъ властью, которой принадлежитъ суверенитетъ, не должна стоять никакая другая власть, имѣющая правомѣрное полномочіе давать ей повелѣнія или препятствовать осуществленію ея воли. Между тѣмъ швейцарскіе кантоны не только лишены вполнѣ опредѣленныхъ правъ и функцій, неизбѣжно связанныхъ съ суверенитетомъ, каково право вступленія въ политическія соглашенія съ другими государствами, право имѣть армію, отдѣлять себя таможенной чертой отъ сосѣдей и т. д., не только въ спорахъ между ними и федеральною властью верховный авторитетъ принадлежитъ послѣдней,—что неизбѣжно связано съ самой сущностью федеративнаго государства;—но даже больше: они до нѣкоторой степени ограничены въ своемъ правѣ пересмотра своихъ конституцій, которыя подлежатъ утвержденію Союза. „Кантоны обязаны“,—гласитъ ст. 6-я общешвейцарской конституціи,—„испрашивать у Союза гарантію („de demander la garantie“, „die Gewährleistung nachzusuchen“) для своихъ конституцій“. Но тутъ же прибавлено: „Союзъ даруетъ эту гарантію, если

1. Кантональная конституція не содержитъ въ себѣ ничего противорѣчащаго конституціи Союза;

2. Если она обезпечиваетъ гражданамъ пользованіе политическими правами, согласно съ республиканской (представительной или непосредственной) формой;

3. Если она принята народомъ, и если она можетъ быть пересмотрѣна по требованію абсолютнаго большинства гражданъ“.

Послѣднее условіе не слѣдуетъ понимать въ смыслѣ обязательности законодательной народной иниціативы или референдума; хотя таковые существуютъ теперь въ Швейцаріи повсемѣстно, но обязательными они не являются; воля большинства гра-

жданъ, очевидно, можетъ выразиться въ требованіи ихъ представителей.

Слѣдовательно, эта статья фактически ограничиваетъ только переходъ кантона къ какой-либо нереспубликанской или недемократической формѣ правленія, т. е. то самое, что ограничиваетъ и конституція Соединенныхъ Штатовъ. Требованіе гарантіи для кантональной конституціи со стороны Союза оказывается поэтому на практикѣ чистой формальностью, которая, однако, опредѣляетъ юридически несуверенность швейцарскихъ кантоновъ.

Эта несуверенность не обращаетъ швейцарскіе кантоны въ провинціи; они,—и на этомъ сами швейцарцы настаиваютъ съ особенной горячностью,—остаются пока государствами, притомъ государствами свободными и демократическими, хотя именно на примѣрѣ Швейцаріи особенно ясно видно, какъ узка граница, отдѣляющая провинцію при дѣйствіи широко развитаго мѣстнаго самоуправленія отъ несувереннаго государства. За кантонами остается право завѣдывать у себя дѣломъ народнаго просвѣщенія, хотя союзная конституція и предписываетъ нѣкоторыя условія (обязательность, свѣтскость и безплатность низшаго обученія), отъ исполненія которыхъ кантоны не могли бы уклониться, даже если бы пожелали (ст. 27 федеральной конституціи); это право кантоновъ на самостоятельное завѣдываніе народнымъ образованіемъ не мѣшаетъ имъ входить въ соглашенія между собою для устройства одного общаго высшаго учебнаго заведенія, какъ не мѣшаетъ также устраивать таковые Союзу. Отъ кантоновъ цѣликомъ зависитъ отношеніе церкви къ государству въ предѣлахъ ихъ территоріи съ тѣмъ, чтобы не нарушать гарантированной союзной конституціей свободы совѣсти; въ область ихъ компетенціи входитъ вся внутренняя полиція, медицинское дѣло, входитъ пока гражданское и уголовное законодательство; судоустройство и судопроизводство, за исключеніемъ немногихъ дѣлъ, подлежащихъ вѣдѣнію общихъ федеральныхъ судовъ; входитъ вся администрація, управленіе и командованіе войскомъ въ мирное время и,—что всего важнѣе,—право пересмотра своей собственной конституціи съ указанной выше оговоркой. Кантоны имѣютъ право производить независимо отъ Союза экспропріацію частныхъ имуществъ. Рѣшенія кантоновъ въ предѣлахъ ихъ компетенціи не подлежатъ ни утвержденію, ни контролю Союза, пока они не нарушаютъ постановленій союзной конституціи или не вступаютъ въ прямой конфликтъ съ Союзомъ.

Такимъ образомъ, кантоны пользуются всей той полнотой власти, которая вообще принадлежитъ государству, за исключе-

ніемъ тѣхъ не очень многочисленныхъ функцій, которыя перенесены на Союзъ.

Пересмотръ швейцарской конституціи совершается съ весьма значительной легкостью; для него допускается цѣлый рядъ различныхъ путей: и пересмотръ конституціи въ законодательномъ порядкѣ, какъ всякаго другого законодательнаго акта, и пересмотръ по требованію 50.000 гражданъ (народная иниціатива), и пересмотръ по иниціативѣ одной палаты швейцарскаго парламента, хотя бы при противодѣйствіи другой, если только желающіе этой палаты встрѣтятъ поддержку въ народномъ голосованіи (референдумѣ). Требованіе обязательнаго одобренія всякаго измѣненія конституціи этимъ послѣднимъ при легкости и привычности референдума въ Швейцаріи является лишь очень слабымъ тормазомъ для измѣненій, и, главное, этотъ тормазъ не только не препятствуетъ процессу консолидаціи Швейцаріи, но скорѣе облегчаетъ его. Во время референдума выступаетъ весь народъ, какъ нѣчто цѣлое, мѣстныя (кантональныя) различія стушевываются,—и за рѣдкими исключеніями чуть не каждый новый общешвейцарскій референдумъ по конституціонному вопросу расширяетъ компетенцію Союза на счетъ кантоновъ; такъ, напр., въ послѣднее время въ конституцію включено *право* созданія общихъ для всей Швейцаріи гражданскаго и уголовнаго кодексовъ. Это право еще не осуществлено, но осуществленіе его не за горами, и тогда важный элементъ государственной самостоятельности кантоновъ исчезнетъ.

II. Кантоны. Ихъ государственная организація.

Какъ мы уже видѣли, всѣ кантоны являются демократическими республиками, но при этомъ они дѣлятся на два главные типа: республики непосредственныя и представительныя; впрочемъ, чисто представительнымъ остался пока только одинъ кантонъ Фрейбургъ, четыре кантона остаются непосредственными республиками, всѣ остальные стоятъ на разныхъ переходныхъ ступеняхъ между тѣми и другими.

Непосредственныя демократіи,—это, во-первыхъ, два „первоначальныхъ" кантона Ури (родина и арена дѣятельности легендарнаго Вильгельма Телля) и Унтервальденъ, во-вторыхъ—Гларусъ, присоединившійся къ Швейцарскому Союзу въ 1352 г., и наконецъ Аппенцель, вошедшій въ его составъ съ образованіемъ „Союза 13 мѣстъ" (1513). Эти четыре кантона образуютъ 6 непо-

средственныхъ республикъ, ибо Унтервальденъ и Аппенцель дѣлятся каждый на два совершенно самостоятельныхъ полукантона. Во всѣхъ нихъ верховнымъ законодательнымъ органомъ государственной власти является мірской сходъ, который и въ своей организаціи и въ своихъ внѣшнихъ формахъ донынѣ сохраняетъ слѣды глубокой древности. Въ былые годы четыре названные кантона были государствами чисто земледѣльческими, пастушескими, охотничьими или рыбачьими. Патріархальному складу жизни вполнѣ соотвѣтствовалъ и патріархальный способъ рѣшенія общественныхъ дѣлъ на площади или на полѣ всенароднымъ собраніемъ. Но уже въ XVIII в. въ этихъ кантонахъ или въ нѣкоторыхъ изъ нихъ появилась обрабатывающая промышленность, а въ настоящее время она занимаетъ въ ихъ національномъ хозяйствѣ очень видное мѣсто. Такъ, въ кантонѣ Гларусъ съ его 32.000 жителей (по переписи 1900 г.) по даннымъ 1888 г. имѣется 87 фабрикъ и заводовъ, въ томъ числѣ 77 съ механическими двигателями въ 6800 лошадиныхъ силъ. На нихъ занято свыше 3700 рабочихъ-мужчинъ и около 4800 работницъ, что вмѣстѣ составляетъ болѣе 25% всего населенія (% окажется еще больше, если мы прибавимъ къ нимъ членовъ ихъ семействъ).

Въ XIX в. эти кантоны, какъ и вся Швейцарія, стали излюбленнымъ мѣстомъ европейскихъ туристовъ, и въ нихъ возникла новая отрасль промышленности, такъ назыв. Fremdenindustrie, т. е. содержаніе отелей и служба въ нихъ, исполненіе обязанностей проводниковъ, торговля спеціально или главнымъ образомъ для туристовъ и т. д. Такимъ образомъ классовой составъ этихъ кантоновъ сталъ гораздо болѣе сложнымъ. Возникла рѣзкая противоположность классовыхъ интересовъ съ связанною съ нею борьбою классовъ; въ кантонахъ появилась соціалъ-демократія. Всѣ эти явленія дѣйствовали разлагающимъ образомъ на патріархальныя формы государственнаго строя швейцарскихъ кантоновъ. Многіе изъ нихъ, благодаря этимъ явленіямъ, перешли къ формамъ представительныхъ государствъ, болѣе соотвѣтствующихъ современнымъ условіямъ; такъ, третій изъ первоначальныхъ кантоновъ, Швицъ, и одинъ изъ „восьми старыхъ мѣстъ“, Цугъ, отказались отъ мірского схода въ годъ революціи 1848 г., потрясшей и преобразовавшей Швейцарію, какъ и другія государства Зап. Европы. Но вслѣдъ за тѣмъ во многихъ появилось обратное стремленіе къ возстановленію если не первобытныхъ демократій во всемъ ихъ первобытномъ видѣ, то, по крайней мѣрѣ, къ нѣкоторымъ институтамъ, сближающимъ старыя и новыя формы (референдумъ и народная законодательная инціатива).

Шесть названныхъ республикъ однако сохранили эти формы въ своей первоначальной чистотѣ, и изъ нихъ въ наиболѣе чистомъ и послѣдовательномъ видѣ кантонъ Гларусъ. Именно въ немъ на собраніи мірского схода допускаются пренія, которыя и ведутся обыкновенно съ большою горячностью, тогда какъ въ другихъ кантонахъ мірскіе сходы созываются не для обсужденія проектовъ, предлагаемыхъ исполнительной властью, а исключительно для ихъ голосованія и для выбора должностныхъ лицъ на слѣдующій годъ.

Въ число этихъ первобытныхъ по своимъ государственнымъ формамъ кантоновъ входятъ строго католическіе Ури, оба Унтервальдена и Аппенцель Внутренніе Роды, протестантскій Аппенцель Внѣшніе Роды и смѣшанный кантонъ Гларусъ.

„Мірской сходъ, какъ собраніе всѣхъ имѣющихъ право голоса жителей страны, есть суверенное учрежденіе кантона“, гласитъ 31-я ст. конституціи Гларуса 1887 г. Къ составу мірского схода принадлежатъ всѣ активные граждане кантона достигшіе 20-лѣтняго возраста; къ активнымъ же принадлежатъ всѣ граждане, не лишенные своихъ политическихъ правъ вслѣдствіе судебнаго приговора, душевной болѣзни, состоянія подъ опекой или долговременнаго существованія на счетъ общественной благотворительности. Кромѣ гражданъ кантона, въ мірскомъ сходѣ участвуютъ и всѣ швейцарцы, поселившіеся на территоріи кантона и прожившіе на ней не менѣе шести мѣсяцевъ. Такимъ образомъ можно сказать, что мірской сходъ состоитъ, дѣйствительно, изъ всего взрослаго мужского населенія страны безъ какихъ бы то ни было ограниченій, связанныхъ съ имущественнымъ или инымъ цензомъ; даже цензъ осѣдлости сведенъ до очень невысокаго уровня. Но этого мало: „Появленіе на мірскомъ сходѣ для каждаго, имѣющаго право голоса, есть гражданская обязанность“, гласитъ 31 ст. конституціи Гларуса, и подобное же постановленіе имѣется въ конституціи Аппенцеля Внѣшніе Роды. Однако, оно не имѣетъ санкціи въ какой-либо карѣ для уклоняющагося отъ его исполненія и потому должно быть разсматриваемо какъ требованіе скорѣе моральнаго свойства, чѣмъ юридическаго. Тѣмъ не менѣе оно соблюдается довольно строго, такъ какъ общество относится съ осужденіемъ къ людямъ, безъ достаточныхъ мотивовъ уклоняющимся отъ этой гражданской обязанности.

Очередное собраніе мірского схода бываетъ одинъ разъ въ годъ, именно въ послѣднее воскресенье апрѣля (оба Унтервальдена, оба Аппенцеля), въ первое воскресенье мая (Ури) или въ одно

изъ воскресеній мая (Гларусъ). Чрезвычайные мірскіе сходы собираются по требованію опредѣленнаго количества гражданъ или правительства, или же по рѣшенію, принятому на предыдущемъ мірскомъ сходѣ.

Мірской сходъ собирается въ Ури на большомъ лугу около Альтдорфа; въ кантонѣ Гларусѣ—на большой площади въ его столицѣ, г. Гларусѣ; въ Аппенцелѣ Внѣшніе Роды поочередно на площадяхъ въ двухъ деревняхъ Трогенѣ или Гундвилѣ, и т. д. Въ Гларусѣ и Ури желѣзная дорога нынѣ легко подвозитъ членовъ мірского схода къ самому его мѣсту. Въ Аппенцелѣ и Трогенъ и Гундвиль лежатъ въ сторонѣ отъ желѣзныхъ дорогъ, и притомъ первый изъ нихъ на высокой и довольно крутой горѣ. Тѣмъ не менѣе жители Аппенцеля, какъ и другихъ кантоновъ, охотно собираются съ ранняго утра на мѣсто схода, при чемъ ни дождь, ни снѣгъ не служатъ къ этому препятствіемъ. Въ 10 часовъ утра въ Гларусѣ раздается выстрѣлъ изъ пушки, и вслѣдъ затѣмъ кортежъ отправляется изъ городской ратуши на площадь въ сопровожденіи военной музыки. Впереди идетъ милиція кантона съ барабанами и трубами, въ военныхъ костюмахъ XVI вѣка, вооруженная старинными аллебардами. За милиціей идетъ ландамманъ—президентъ Правительственнаго Совѣта (Regierungsrath), исполняющій вмѣстѣ съ тѣмъ обязанности президента республики Гларусъ. Передъ нимъ аллебардисты несутъ старинную шпагу и государственную печать. За нимъ слѣдуютъ другіе члены Правительственнаго Совѣта, потомъ члены Кантональнаго Совѣта, въ Гларусѣ называемаго Ландратомъ, и за ними толпа народа, прерываемая и сопровождаемая отрядами милиціи. Вся толпа народа, въ особенности же члены правительственныхъ учрежденій, для которыхъ это обязательно, идутъ въ костюмахъ XV и XVI в., многіе въ латахъ, со шпагами на боку. Вся эта декоративная сторона упорно сохраняется донынѣ и придаетъ дню собранія мірского схода видъ и характеръ любимаго населеніемъ кантона праздника. Всѣ окна домовъ усѣяны бываютъ посторонними зрителями и зрительницами, не имѣющими права активнаго участія въ сходѣ. На самомъ мѣстѣ схода, впрочемъ, отводятся весьма щедро мѣста для посторонней публики, между прочимъ, особенныя мѣста для школьниковъ, которые, по убѣжденію гларусцевъ, должны съ ранняго дѣтства знакомиться съ порядкомъ веденія государственныхъ дѣлъ. По приходѣ на мѣсто схода ландамманъ въ краткой рѣчи объявляетъ собраніе открытымъ, прося Бога оказать покровительство ихъ занятіямъ; такое же обращеніе къ Богу является обычнымъ въ протестантскомъ Аппенцелѣ Внѣшніе Роды, тогда

какъ въ кантонахъ католическихъ собраніе открывается богослуженіемъ, во время котораго всѣ присутствующіе обыкновенно присоединяются къ пѣнію „Pater Noster“. До 15.000 человѣкъ участвуетъ на сходахъ Аппенцеля Внѣшніе Роды. Въ немъ, какъ мы уже сказали, пренія не имѣютъ мѣста и задача схода ограничивается однимъ голосованіемъ, что, конечно, только и возможно при такомъ числѣ присутствующихъ. Но наличность 8000 гражданъ на сходѣ не мѣшаетъ Гларусу допускать на немъ пренія. Въ компетенцію схода входитъ по 35 ст. Гларусской конституціи:

1) пересмотръ кантональной конституціи;

2) все законодательство въ предѣлахъ, указанныхъ союзной и кантональной конституціями;

3) опредѣленіе прямыхъ и косвенныхъ податей и налоговъ;

4) учрежденіе и отмѣна постоянныхъ должностей и утвержденіе вознагражденія за ихъ занятіе;

5) распоряженія относительно пріобрѣтенія въ государственную собственность и отчужденія недвижимыхъ имуществъ, если стоимость ихъ превосходитъ 1000 франковъ;

6) постановленія относительно новыхъ построекъ или заготовленій, если предполагаемые расходы на нихъ должны превысить 5000 фр.;

7) избраніе членовъ въ Швейцарскій Совѣтъ Сословій (Ständerath);

8) избраніе членовъ Правительственнаго Совѣта и судовъ, прокурора, слѣдователя, такъ же какъ приставовъ (судебнаго и пристава Правительственнаго Совѣта). Однако, мірской сходъ не имѣетъ права вмѣшиваться въ рѣшенія и постановленія, сдѣланныя должностными лицами въ предѣлахъ предоставленныхъ имъ полномочій. Прокуроръ и слѣдователь упомянуты при пересмотрѣ конституціи въ 1896 г.; ранѣе они назначались Кантональнымъ Совѣтомъ (Ландратомъ). Такимъ образомъ, въ исторіи Гларуса замѣчается тенденція къ расширенію функцій мірского схода, а не къ ихъ сокращенію.

Подобнымъ же образомъ опредѣляются предѣлы компетенціи мірского схода въ конституціяхъ другихъ республикъ съ не особенно существенными отклоненіями. Основаніями для преній на мірскомъ сходѣ является меморіалъ, составленный Ландратомъ, при чемъ мірскому сходу не предоставлено права выходить за предѣлы, указанные этимъ меморіаломъ, и включать новые предметы въ свое обсужденіе. Въ него включается отчетъ объ исполненіи государственной росписи доходовъ и расходовъ за предыдущій годъ и проектъ росписи на слѣдующій годъ. „Мір-



ской сходъ имѣетъ право сдѣланныя ему въ меморіалѣ предложенія принимать, измѣнять, отвергать или возвращать къ новому разсмотрѣнію въ Ландратѣ", гласитъ ст. 33-я конституціи. Въ преніяхъ имѣютъ право принимать участіе всѣ члены мірского схода, и пренія обыкновенно ведутся нѣкоторое время горячо, безъ особеннаго порядка, пока, наконецъ, утомленный сходъ самъ начинаетъ обнаруживать признаки нетерпѣнія и требовать перехода къ голосованію. Голосованіе до сихъ поръ производится простымъ поднятіемъ рукъ, причемъ рѣшеніе его опредѣляетъ на глазомѣръ предсѣдатель собранія (ландамманъ), въ сомнительныхъ случаяхъ совѣтуясь съ другими членами Правительственнаго Совѣта.

Рядомъ съ мірскимъ сходомъ, собирающимся разъ въ годъ, мы видимъ два главныя учрежденія: Правительственный Совѣтъ (Regierungsrath) и Ландратъ. Правительственный Совѣтъ изъ семи членовъ съ ландамманомъ во главѣ является исполнительнымъ органомъ. Члены совѣта дѣлятъ между собою различныя отрасли государственнаго хозяйства (школьное дѣло, пути сообщенія, полицію и т. д.) и соотвѣтствуютъ такимъ образомъ министрамъ другихъ государствъ. Имъ принадлежитъ право назначенія тѣхъ должностныхъ лицъ, которыя не избираются непосредственно мірскимъ сходомъ, или назначеніе которыхъ не включено конституціей въ права Ландрата. Правительственный совѣтъ имѣетъ право производить экстренные расходы, непредусмотрѣнные государственною росписью, на сумму не свыше 5000 фр. Члены правительственнаго совѣта получаютъ жалованье, размѣры котораго опредѣляются росписью доходовъ и расходовъ. Они избираются мірскимъ сходомъ на годъ, но подлежатъ переизбранію.

Рядомъ съ ними стоитъ Ландратъ. Онъ состоитъ въ настоящее время изъ 65 членовъ, избираемыхъ не на мірскомъ сходѣ, а на особыхъ общинныхъ сходахъ въ 19 округахъ, по 1 члену на 500 душъ населенія; они избираются также, какъ и члены Правительственнаго Совѣта, открытой баллотировкой посредствомъ поднятія рукъ. По своей многочисленности, по способу своего избранія и по нѣкоторымъ своимъ функціямъ онъ вполнѣ соотвѣтствуетъ Кантональнымъ Совѣтамъ другихъ кантоновъ, т. е. ихъ парламентамъ. Однако, въ Гларусѣ, гдѣ роль парламента принадлежитъ мірскому сходу, Ландратъ исполняетъ другія, весьма многочисленныя, функціи, перечисленныя въ 19 пунктахъ ст. 44-й конст. Онъ является: во-первыхъ, совѣщательнымъ органомъ при Правительственномъ Совѣтѣ, во-вторыхъ,— учрежденіемъ, исполняющимъ обязанности какъ бы постоян-

ной комиссіи при мірскомъ сходѣ и, въ-третьихъ, своего рода административнымъ судомъ. Ему принадлежитъ право провѣрки и утвержденія протоколовъ мірского схода, созыва экстренныхъ мірскихъ сходовъ, принятія предварительныхъ мѣръ для созыва какъ очередныхъ, такъ и чрезвычайныхъ сходовъ; на его же обязанности лежитъ выработка матеріала, являющагося, какъ мы уже видѣли, основой для обсужденія на мірскомъ сходѣ. Ему также принадлежитъ право контроля за дѣятельностью судовъ и администраціи, для чего какъ Правительственный Совѣтъ, такъ и суды обязаны представлять ему свои отчеты. Ему принадлежитъ и право помилованія преступниковъ и возстановленія ихъ въ гражданскихъ правахъ; дарованіе права гларусскаго гражданства. Ему же приносятся жалобы на рѣшенія и постановленія Правительственнаго Совѣта. Онъ назначаетъ нѣкоторыхъ должностныхъ лицъ, какъ, напримѣръ, командующаго войсками кантона, нѣкоторыхъ чиновниковъ фиска. Ему принадлежитъ право утвержденія экстраординарныхъ расходовъ, превышающихъ 500 фр. и не достигающихъ тѣхъ нормъ, за которыми такое право принадлежитъ исключительно мірскому сходу. Во всѣхъ сношеніяхъ, какъ съ другими кантонами, такъ и съ центральнымъ союзнымъ правительствомъ, онъ представляетъ гларусскій кантонъ и отъ имени этого послѣдняго имѣетъ право требовать передачи на референдумъ принятыхъ федеративнымъ парламентомъ законопроектовъ [1]). Наконецъ, онъ имѣетъ право заключенія договоровъ и соглашеній съ другими кантонами и съ иностранными государствами, поскольку такое право предоставлено союзной конституціей.

Таковъ государственный строй Гларуса, и таковъ же онъ въ общихъ чертахъ съ нѣкоторыми уклоненіями въ другихъ пяти непосредственныхъ домократіяхъ Швейцаріи.

На противоположной вершинѣ лѣстницы стоитъ кантонъ Фрейбургъ. Фрейбургъ представляетъ изъ себя, по выраженію его конституціи 1857 г. (ст. I), представительную демократію, притомъ сравнительно централизованную, если можно говорить о централизаціи въ примѣненіи къ государству въ 127.000 жителей.

Его народонаселеніе участвуетъ въ управленіи государствомъ только чрезъ посредство своихъ представителей: непосредственно оно спрашивается всего лишь въ одномъ случаѣ, именно при пересмотрѣ конституціи. Демократическимъ онъ является,

---

[1] Таковые, какъ увидимъ ниже, передаются на референдумъ, если этого потребуютъ 30.000 швейцарскихъ гражданъ или 8 кантоновъ.

однако, въ полной мѣрѣ вслѣдствіе послѣдовательно проведеннаго принципа всеобщности голосованія. Всѣ граждане кантона, достигшіе общешвейцарскаго гражданскаго совершеннолѣтія, т. е. 20 лѣтъ, не лишенные правъ въ силу какихъ-либо причинъ, пользуются правомъ голоса независимо ни отъ имущественной состоятельности, ни отъ продолжительности пребыванія въ кантонѣ; остальные швейцарцы, поселившіеся въ кантонѣ, получаютъ тѣ же самыя права черезъ одинъ годъ (наибольшій срокъ осѣдлости, требуемый швейцарскими конституціями для пріобрѣтенія права голоса швейцарскимъ гражданиномъ). Впрочемъ, есть одно замѣчательное исключеніе: духовныя лица не пользуются ни активнымъ, ни пассивнымъ правомъ голоса. Голосованіе производится въ семи избирательныхъ округахъ, на которые дѣлится кантонъ, по одному депутату на 1200 душъ народонаселенія по системѣ scrutin de liste, господствующей въ большей части кантоновъ Швейцаріи. Парламентъ Фрейбурга, называемый тамъ Большимъ Совѣтомъ (Grand Conseil, Grosser Rath), избирается на 5-лѣтній срокъ (максимальный срокъ, существующій въ Швейцаріи); депутатами въ немъ могутъ быть всѣ пользующіеся правомъ голоса граждане, достигшіе 25-лѣтняго возраста. Большой Совѣтъ собирается на ординарныя сессіи два раза въ годъ: въ первый вторникъ мая и во второй вторникъ ноября, и въ неопредѣленные сроки на сессіи экстраординарныя. Функціи его—это обычныя функціи парламента, но съ нѣкоторыми отличіями, специально свойственными Швейцаріи. Ему принадлежитъ вся законодательная власть, причемъ законодательная иниціатива можетъ исходить какъ изъ его среды, такъ и отъ правительства; онъ вотируетъ бюджетъ съ его расходами и доходами; онъ даетъ натурализацію претендентамъ на нее; ему принадлежитъ право не только амнистіи, принадлежащее парламентамъ другихъ конституціонныхъ странъ, но и помилованія отдѣльныхъ преступниковъ, которое въ другихъ государствахъ Европы принадлежитъ монарху или главѣ государства вообще. Онъ рѣшаетъ споры о предѣлахъ компетенціи между властью исполнительной (правительствомъ) и властью судебной. „Онъ пользуется правами суверенитета во всѣхъ тѣхъ областяхъ, въ которыхъ они не поручены конституціей какой-либо другой власти“ (ст. 45-я). Онъ, наконецъ, въ первую свою сессію избираетъ на пятилѣтній срокъ, т. е. на весь срокъ своихъ собственныхъ полномочій, высшій органъ исполнительной власти, т. е. членовъ Государственнаго Совѣта (Conseil d'État, Staatsrath). Но его избраніемъ ограничивается все отношеніе Больш. Совѣта къ исполнит.

власти: онъ не имѣетъ права вотировать послѣдней недовѣріе, которое могло бы принудить ее къ отставкѣ. Государственный Совѣтъ не отвѣтственъ передъ нимъ, и единственная гарантія правомѣрности его дѣйствій лежитъ въ его отвѣтственности передъ судомъ. Раздѣленіе законодательной и исполнительной властей проведено такимъ образомъ въ конституціи Фрейбурга съ большой послѣдовательностью, даже съ большей чѣмъ въ Соединенныхъ Штатахъ; вообще рѣзкое разграниченіе властей является отличительной чертой швейцарскаго государственнаго строя. Государственный Совѣтъ состоитъ изъ семи членовъ; одного изъ нихъ тотъ же Большой Совѣтъ назначаетъ президентомъ на годичный срокъ безъ права непосредственнаго переизбранія, и онъ въ качествѣ президента Государственнаго Совѣта является вмѣстѣ съ тѣмъ президентомъ Фрейбургской республики. Семь членовъ Государственнаго Совѣта дѣлятъ между собою правительственную власть по отдѣльнымъ ея отраслямъ; одинъ беретъ себѣ народное просвѣщеніе и культы, другой юстицію, третій внутреннія дѣла и т. д. Впрочемъ, раздѣленіе не отличается такой рѣзкостью и опредѣленностью, какъ раздѣленіе между функціями министровъ въ другихъ государствахъ. Государственный Совѣтъ назначаетъ всѣхъ должностныхъ лицъ кантона, за исключеніемъ судей. Кромѣ непосредственной исполнительной власти, ему принадлежитъ право законодательной иниціативы.

Государственный Совѣтъ избирается по одному списку; такимъ образомъ онъ является органомъ господствующей партіи Большого Совѣта и, слѣдовательно, всей страны. Такъ какъ большинство въ ней настроено клерикально, то и Большой Совѣтъ съ 1840-хъ годовъ и донынѣ почти безпрерывно состоитъ въ своемъ большинствѣ изъ клерикаловъ, чему нисколько не мѣшаетъ лишеніе духовенства избирательныхъ правъ; правительственный или Государственный Совѣтъ является поэтому тоже клерикальнымъ. Благодаря этому лишь въ немногихъ кантонахъ Швейцаріи монастыри и духовенство пользуются такими привилегіями, какъ во Фрейбургѣ. Въ другихъ кантонахъ, съ такой же какъ во Фрейбургѣ системой избранія правительства парламентомъ, въ постоянной борьбѣ и смѣнѣ у кормила власти различныхъ партій установился обычай, не санкціонированный конституціей, но все-же добросовѣстно соблюдаемый, вводить въ составъ правительственнаго Совѣта представителей большинства и меньшинства. Исключеніе составляютъ только Фрейбургъ, да еще Невшатель; послѣдній несмотря на то, что самое избраніе Большого Совѣта производится тамъ на основаніи пропорціональной системы.

Судебная власть тоже отдѣлена отъ власти законодательной и исполнительной. Большой совѣтъ назначаетъ членовъ кантональнаго суда, являющагося верховнымъ кассаціоннымъ судомъ; члены окружныхъ судовъ назначаются въ особыхъ совмѣстныхъ засѣданіяхъ кантональнаго суда съ Государственнымъ Совѣтомъ; мировые судьи назначаются Государственнымъ Совѣтомъ. Суды окружные вѣдаютъ уголовныя дѣла съ присяжными, существующими лишь въ 10 швейцарскихъ кантонахъ и несуществующими въ такихъ кантонахъ, какъ Гларусъ, Ури, Аппенцель, Унтервальденъ, т. е. въ кантонахъ съ мірскимъ сходомъ и съ непосредственнымъ народнымъ избраніемъ всѣхъ судей.

Единственный случай, въ которомъ во Фрейбургѣ допускается непосредственное вмѣшательство народа въ дѣла законодательства, — это пересмотръ конституціи. Пересмотръ конституціи дѣлается обязательнымъ, въ случаѣ, если его потребуетъ не менѣе 6000 полноправныхъ гражданъ; но онъ можетъ также исходить и отъ Большого Совѣта. И въ томъ и въ другомъ случаѣ вопросъ о необходимости пересмотра ставится на всенародное голосованіе (референдумъ), самый же пересмотръ производится только въ случаѣ утвердительнаго рѣшенія этого вопроса большинствомъ народныхъ голосовъ. При этомъ частичный пересмотръ производится Большимъ Совѣтомъ, для общаго же пересмотра требуется избраніе особаго учредительнаго собранія. Тотъ или другое не имѣютъ права окончательнаго рѣшенія вопроса. По разсмотрѣніи и принятіи ими новаго проекта конституціи онъ вновь поступаетъ на народное голосованіе. Въ случаѣ принятія его народнымъ голосованіемъ. народная конституція вступаетъ въ силу; въ случаѣ отверженія учредительное собраніе вырабатываетъ второй проектъ, а въ случаѣ неутвержденія народнымъ голосованіемъ и его выбирается новое учредительное собраніе.

Такова система пересмотра конституціи, при которой даже въ кантонѣ съ формами, наиболѣе приближающимися къ общеевропейскому типу чисто-представительныхъ государствъ, швейцарскій народъ непосредственно пользуется принадлежащей ему верховной властью.

Общія основанія государственнаго устройства другихъ кантоновъ Швейцаріи таковы же, но съ значительными отклоненіями въ частностяхъ. Частности эти касаются прежде всего названій, которыя весьма разнообразны въ Швейцаріи. Такъ, въ однихъ кантонахъ парламентъ называется Большимъ Совѣтомъ, въ другихъ Кантональнымъ Совѣтомъ, въ третьихъ—Ландратомъ; прави-

тельство въ однихъ носитъ кличку Государственнаго Совѣта, въ другихъ Правительственнаго Совѣта и т. д.

Но есть отличія и въ существѣ дѣла, касающіяся избирательной системы, сроковъ полномочій парламентовъ и правительствъ, а также самой организаціи взаимныхъ отношеній между собою различныхъ органовъ власти. Что касается избирательной системы, то въ Швейцаріи повсемѣстно существуетъ всеобщее равное, прямое и тайное голосованіе мужчинъ (женскаго голосованія нѣтъ нигдѣ): возрастъ, дающій право на участіе въ немъ, колеблется между 18 и 20 годами; возрастъ пассивнаго права голоса въ нѣкоторыхъ кантонахъ повышенъ до 25 лѣтъ. Почти вездѣ голосованіе производится по системѣ scrutin de liste. Для охраны тайны голосованія въ кантонѣ Во и нѣкоторыхъ др. уже давно существуетъ особый порядокъ, заимствованный въ 1903 году Германіей, гдѣ онъ получилъ кличку „клозетной системы голосованія“. Въ силу ея избиратель вкладываетъ свой бюллетень въ особый конвертъ уже въ самомъ избирательномъ помѣщеніи, въ которомъ отводится особое изолированное мѣсто для того, чтобы онъ могъ это дѣлать скрытно, не подвергаясь наблюденію со стороны постороннихъ лицъ. Въ пяти кантонахъ (Женева, Невшатель, Тичино, Золотурнъ, Цугъ) существуетъ признаніе правъ меньшинства на выборахъ; тамъ голосованіе производится по спискамъ, но послѣ голосованія не торжествуетъ весь списокъ, собравшій абсолютное большинство голосовъ, а изъ него берется количество депутатовъ, пропорціональное числу поданныхъ за него голосовъ; остальные подлежащіе избранію депутаты берутся изъ другихъ списковъ пропорціонально числу поданныхъ за нихъ голосовъ (пропорціональная система выборовъ) [1].

Вездѣ въ Швейцаріи парламентъ состоитъ изъ одной палаты; срокъ полномочій его колеблется отъ 2 до 5 лѣтъ. Но полномочія его опредѣлены въ конституціяхъ различныхъ кантоновъ довольно разнообразнымъ способомъ. Въ однихъ, какъ мы видѣли сейчасъ на примѣрѣ Фрейбурга, парламентъ избираетъ правительство и высшій судъ (и онъ же избираетъ членовъ верховной палаты общешвейцарскаго парламента). Это имѣетъ мѣсто въ 8 кантонахъ, въ томъ числѣ во всѣхъ французскихъ, за исключеніемъ Женевы. Въ остальныхъ десяти представительныхъ кантонахъ (не считая 4 кантоновъ съ мірскимъ сходомъ) правительство избирается непосредственно народомъ по системѣ списковъ,

[1] Подробное ея описаніе см. въ моей брошюрѣ: „пропорціональные выборы или представительство меньшинства“. СПБ. 1905 г.

при чемъ, однако, въ однихъ кантонахъ, какъ въ Тичино, въ силу предписанія конституціи, а въ другихъ — въ силу обычая—въ одни и тѣ же списки включаются представители разныхъ партій; такимъ образомъ въ каждомъ правительствѣ бываютъ представлены различныя общественныя теченія. Но самое существенное отличіе въ организаціи государственной системы въ различныхъ представительныхъ кантонахъ состоитъ въ большемъ или меньшемъ непосредственномъ участіи народа въ отправленіи государственной власти, т. е. въ болѣе или менѣе широкомъ развитіи народной законодательной иниціативы и референдума.

III. Референдумъ и народная иниціатива.

Родина этихъ двухъ институтовъ государственнаго права, созданныхъ боязнью тираніи со стороны парламентовъ и стремленіемъ ограничить ихъ непосредственнымъ участіемъ народонаселенія въ законодательствѣ, — Швейцарія, откуда референдумъ сравнительно недавно перешелъ въ Соединенные Штаты и въ Австралію. Народной законодательной иниціативой называется институтъ, въ силу котораго опредѣленное количество гражданъ даннаго кантона (отъ 500 до 6000) имѣетъ право подачей петиціи обязать парламентъ страны къ принятію того или иного законопроекта къ обсужденію. Какъ извѣстно, право петицій существуетъ во всѣхъ конституціонныхъ государствахъ, но нигдѣ, кромѣ Швейцаріи, петиція не создаетъ для законодательныхъ органовъ какихъ бы то ни было обязательствъ. Затѣмъ, какъ въ случаѣ принятія законопроекта Кантональнымъ Совѣтомъ, такъ и въ случаѣ его отверженія, онъ поступаетъ на новое народное голосованіе, которое и рѣшаетъ окончательно вопросъ о немъ; такимъ образомъ для законопроекта, внесеннаго въ парламентъ народной иниціативой, парламентъ является лишь совѣщательнымъ органомъ. Въ настоящее время право иниціативы признается во всѣхъ кантонахъ Швейцаріи для обсужденія вопроса о пересмотрѣ конституціи; для другихъ законодательныхъ актовъ лишь въ $11^1/_2$ кантонахъ, $6^1/_2$ кантоновъ этого права лишены (Бернъ, Люцернъ, Швицъ, Фрейбургъ, Сельскій Базель, Тессинъ, Валлисъ), въ четырехъ кантонахъ съ мірскимъ сходомъ его конечно и быть не можетъ.

Гораздо большее значеніе на практикѣ, однако, имѣетъ другой институтъ, — именно референдумъ. Терминъ этотъ происходитъ отъ стариннаго выраженія „ad referendum“. Прежде въ Швейцарскомъ Союзѣ, а также въ тѣхъ канто-

нахъ (Граубюнденѣ, Валлисѣ), которые сами образовались изъ ранѣе самостоятельныхъ политическихъ единицъ, представители этихъ единицъ (кантоновъ въ Швейцаріи, союзовъ въ Граубюнденѣ, десятковъ въ Валлисѣ) на своихъ собраніяхъ могли принимать рѣшенія, только имѣя строго опредѣленныя полномочія; въ остальныхъ случаяхъ они принимали ихъ ad audiendum et ad referendum—для доклада тѣмъ, чьими представителями они являлись. Такой порядокъ исчезъ съ обращеніемъ союзовъ государствъ въ союзныя, или унитарныя государства и съ выработкой современной представительной системы: въ Швейцарскомъ Союзѣ и Валлисѣ въ 1848 г., въ Граубюнденѣ окончательно въ 1880 г. Его окончательно замѣнилъ новый референдумъ въ современномъ смыслѣ. Онъ состоитъ въ обращеніи непосредственно къ избирателямъ для рѣшенія законодательнаго или иного вопроса. Первый извѣстный опросъ народа (если не считать постоянныхъ опросовъ въ непосредственныхъ республикахъ) былъ произведенъ въ аристократической республикѣ Бернъ въ 1449 г., когда представительство, безъ содѣйствія народа, оказалось не въ силахъ погасить заключенный имъ военный заемъ; затѣмъ они производились довольно часто въ разныхъ кантонахъ Швейцаріи, но исчезли въ XIX вѣкѣ. Вновь опросъ народа подъ именемъ плебисцита былъ привнесенъ въ Швейцарію французами, введшими на его основаніи конституцію 1802 г.; въ данномъ случаѣ, однако, опросъ былъ только формальностью и актомъ насилія и лицемѣрія, такъ какъ когда конституція была отвергнута большинствомъ въ 20.000 человѣкъ, то всѣ воздержавшіеся отъ подачи голосовъ были признаны вотировавшими за конституцію, и она была объявлена принятой. Затѣмъ опросы производились въ Швейцарскомъ Союзѣ и въ разныхъ кантонахъ по разнымъ конституціоннымъ вопросамъ, пока наконецъ референдумъ, какъ особый институтъ, правомѣрно дѣйствующій при извѣстныхъ условіяхъ, не былъ включенъ въ текстъ конституцій. Прежде всего это случилось, подъ вліяніемъ іюльской революціи, въ Санкт-Галленѣ, гдѣ было признано право народнаго вето для законовъ, принятыхъ большимъ совѣтомъ (1831). Въ 1875 г. вето обращено въ настоящій референдумъ. Въ 1845 г. референдумъ принятъ въ кантонѣ Во, вслѣдъ за нимъ въ разное время во всѣхъ остальныхъ представительныхъ кантонахъ.

Референдумъ бываетъ двухъ родовъ: обязательный и факультативный. Первый—для пересмотра конституціи—существуетъ въ настоящее время во всѣхъ швейцарскихъ представительныхъ кантонахъ, не исключая и Фрейбурга. Въ $8^1/_2$ кантонахъ, исклю-

чительно нѣмецкихъ (Цюрихъ, Бернъ, Швицъ, Золотурнъ, Сельскій Базель, Шаффгаузенъ, Граубюнденъ, Ааргау, Тургау), референдумъ является обязательнымъ и для всѣхъ законовъ, прошедшихъ черезъ парламентъ кантона.

Въ $9^1/_2$ другихъ представительныхъ кантонахъ референдумъ для законопроектовъ, не видоизмѣняющихъ конституцію, является лишь факультативнымъ. Они поступаютъ на всенародное голосованіе лишь въ томъ случаѣ, если этого потребуетъ опредѣленное количество гражданъ (отъ 500 до 6000), и притомъ, если законопроектъ не признанъ неотложнымъ. Кромѣ того въ $6^1/_2$ кантонахъ (Бернъ, Люцернъ, Аргау, Тургау, Шаффгаузенъ, Золотурнъ, Городской Базель) по требованію опредѣленнаго числа гражданъ (въ разныхъ кантонахъ различнаго—отъ 1000 до 12.000) на референдумъ можетъ быть поставленъ вопросъ о досрочномъ распущеніи Большого Совѣта.

Референдумъ является однимъ изъ наиболѣе характерныхъ учрежденій Швейцаріи. Онъ придаетъ чрезвычайную устойчивость законодательной дѣятельности парламентовъ. Вмѣстѣ съ тѣмъ онъ обнаруживаетъ замѣчательное явленіе—именно гораздо большій консерватизмъ населенія Швейцаріи, чѣмъ избранныхъ имъ же парламентовъ. Весьма значительный процентъ проектовъ, принятыхъ парламентомъ, отвергается народнымъ голосованіемъ. Такъ, напр., въ Бернѣ въ промежутокъ 1869—1896 г. народонаселеніе было призвано къ голосованію 97 принятыхъ Большимъ Совѣтомъ проектовъ. Изъ нихъ 69 получили одобреніе со стороны народа, а остальные 28 были отвергнуты. Въ Ааргау народное голосованіе отвергло 21 проектъ изъ 46, переданныхъ на референдумъ въ періодъ 1870—1883 г., т. е. почти половину. При этомъ цѣлый рядъ проектовъ отвергался народомъ очевидно именно вслѣдствіе его слишкомъ радикальнаго характера. Такъ, напр., въ Цюрихѣ, несмотря на его въ значительной степени рабочее населеніе, въ 1870 г. былъ отвергнутъ фабричный законъ, ограничивавшій рабочій день на фабрикахъ 12-ю часами и запрещавшій трудъ дѣтей въ школьные годы. Между тѣмъ въ 1877 г. былъ принятъ народнымъ голосованіемъ общешвейцарскій фабричный законъ, опредѣлявшій нормальный рабочій день только въ 11 часовъ. Въ 1881 г. въ томъ же Цюрихскомъ кантонѣ былъ отвергнутъ проектъ обязательнаго страхованія рабочихъ отъ болѣзней; въ 1878 г. былъ отвергнутъ законъ, уравнивавшій дочерей съ сыновьями въ правахъ наслѣдства по закону, и т. д. Нерѣдко законопроектъ, отвергнутый однажды рефередумомъ, черезъ нѣсколько лѣтъ вторично проходитъ черезъ Кантональный Совѣтъ,

подвергается вторичному референдуму, и такъ же неудачно; затѣмъ въ третій, четвертый и т. д. разъ, пока, наконецъ, народъ его не приметъ. Такимъ образомъ народъ какъ бы идетъ за своими законодателями, избранными имъ же. Тѣмъ не менѣе въ Швейцаріи почти не существуетъ противниковъ референдума въ принципѣ. Консерваторы являются его наиболѣе горячими адептами именно потому, что они видятъ въ немъ оплотъ противъ излишне радикальныхъ стремленій законодательныхъ собраній; радикалы и соціалисты дорожатъ тою устойчивостью и тѣмъ авторитетомъ, которые онъ придаетъ законамъ, и видятъ въ немъ высшее проявленіе народной воли.

IV. Швейцарскій Союзъ.

Швейцарскій Союзъ образовывался и спаивался съ чрезвычайною медленностью. Въ 1291 г. три первоначальныхъ кантона заключили между собою союзъ, создавшій изъ нихъ первую швейцарскую конфедерацію. Только черезъ пять съ половиною вѣковъ (въ 1848 г.) была выработана конституція, обратившая 22 кантона, или 25 отдѣльныхъ швейцарскихъ республикъ (ибо три кантона дѣлятся каждый на два полукантона), въ федерацію съ единымъ центральнымъ правительствомъ, обладающимъ самостоятельною властью. Конституція 1874 г. расширила права и функціи Союза на счетъ правъ и функцій отдѣльныхъ кантоновъ; съ тѣхъ поръ конституція пополнилась многочисленными частными поправками, изъ которыхъ весьма многія имѣли ту же самую тенденцію: расширеніе компетенціи союза на счетъ компетенціи кантоновъ; съ чрезвычайною медленностью, но тѣмъ не менѣе неуклонно идетъ впередъ этотъ процессъ консолидаціи Швейцарскаго Союза, встрѣчающій поддержку въ радикалахъ и соціалъ-демократахъ и противодѣйствіе въ швейцарскихъ консерваторахъ, которые отстаиваютъ неприкосновенность старинныхъ правъ и вольностей кантоновъ. Какъ во всякомъ историческомъ процессѣ, и тутъ рядомъ съ явленіями господствующаго направленія иногда имѣютъ мѣсто явленія реакціи. Такъ, конституція 1874 г. установила запрещеніе смертной казни. Въ 1879 г. народная инициатива потребовала отмѣны этой статьи, и послѣ передачи вопроса на референдумъ отмѣна была санкціонирована небольшимъ большинствомъ голосовъ (200.000 противъ 181.000) [1]).

---

[1]) Сохранилось лишь запрещеніе смертной казни для политическихъ преступленій.

8*

Ближайшимъ поводомъ для народной иниціативы послужило одно чрезвычайно звѣрское убійство, возбудившее общественное негодованіе. Тѣмъ не менѣе, когда голосовали отмѣну соотвѣтственной статьи, мотивомъ, опредѣлившимъ рѣшеніе народныхъ массъ, было не столько желаніе возстановить смертную казнь, сколько желаніе возвратить кантонамъ права уголовнаго законодательства въ ихъ полномъ объемѣ. Въ дѣйствительности лишь очень немногіе кантоны воспользовались предоставленнымъ имъ такимъ образомъ правомъ.

Вслѣдствіе такого характера развитія конституціи, она въ настоящее время со всѣми своими поправками представляетъ въ общемъ, съ формальной точки зрѣнія, довольно хаотическое цѣлое, далеко не проникнутое одною общею идеею, въ которомъ чувствуется продуктъ различныхъ наслоеній. Общіе принципы перемѣшаны съ совершенно частичными постановленіями, понять которые можно лишь при помощи исторіи. Но общій принципъ, проникающій всѣ отношенія между союзомъ и кантонами, можетъ быть сформулированъ слѣдующимъ образомъ.

Въ Швейцаріи ходъ историческихъ событій стремится централизовать въ рукахъ союза законодательство, оставляя примѣненіе его или администрацію въ рукахъ отдѣльныхъ кантоновъ [1]). Даже армія находится въ непосредственномъ завѣдываніи кантоновъ, тогда какъ союзъ ограничивается общими постановленіями о ней, назначеніемъ главнокомандующаго и сохраненіемъ права команды надъ нею въ случаѣ войны. Все законодательство, касающееся военнаго дѣла, составляетъ обязанность и право союза. Но проведеніе его на дѣлѣ лежитъ на обязанности кантоновъ въ предѣлахъ, указанныхъ федеральнымъ законодательствомъ, и подъ верховнымъ надзоромъ союза. Снабженіе войскъ амуниціей и ихъ вооруженіе, а также забота объ ихъ содержаніи лежитъ на обязанности кантоновъ (ст. 20-я конституціи). Офицера, командующіе кантональными войсками, за исключеніемъ главнокомандующаго, назначаются кантонами. Союзъ не имѣетъ своихъ самостоятельныхъ войскъ, но всѣ военныя силы кантоновъ, въ случаѣ необходимости, находятся въ его распоряженіи. Между тѣмъ, именно, военное дѣло является тою стороною государственной жизни, которая обыкновенно всего скорѣе и всего больше централизируется въ рукахъ федеральнаго правительства при образованіи федераціи. Швейцарская конституція

[1]) Въ этомъ отношеніи Швейцарія приближается гораздо болѣе къ Германіи, чѣмъ къ Соединеннымъ Штатамъ. Развитіе этой мысли см. въ вышецитированной книгѣ Лоуэля, стр. 185 и слѣд.

главною задачею союза считаетъ тоже „охрану независимости отечества извнѣ, охрану спокойствія и порядка внутри, защиту свободы и правъ союзниковъ и содѣйствіе ихъ общему благополучію“ (ст. 2); объявленіе войны и заключеніе мира, политическихъ и торговыхъ союзовъ и договоровъ (ст. 8). Тѣмъ не менѣе она не считаетъ нужнымъ взять военное дѣло цѣликомъ въ свои руки, не опасаясь центробѣжныхъ стремленій въ кантонахъ и вполнѣ довѣряя послѣднимъ.

Точно такъ же, какъ и военное дѣло, иностранныя сношенія не цѣликомъ централизованы въ рукахъ Союза. Правда, особые союзы и соглашенія политическаго характера кантонамъ не дозволяются ни между собою, ни тѣмъ болѣе съ иностранными государствами; но „соглашенія относительно предметовъ законодательства, суда и администраціи“ дозволяются имъ между собою съ обязательствомъ лишь доводить о нихъ до свѣдѣнія федеральныхъ властей, которыя могутъ воспрепятствовать осуществленію ихъ, если найдутъ въ нихъ что-либо противорѣчащее правамъ Союза или другихъ кантоновъ. Даже съ иностранными государствами кантоны сохраняютъ право заключать (съ тѣмъ же условіемъ) „договоры, касающіеся предметовъ государственнаго хозяйства, отношеній, вызываемыхъ сосѣдствомъ и полиціей“ (ст. 9). Изъ такихъ договоровъ наибольшее значеніе имѣютъ договоры, касающіеся судоходства по рѣкамъ, текущимъ изъ Швейцаріи въ сосѣднія государства. Почта и телеграфъ въ полномъ объемѣ „есть дѣло Союза“ (ст. 36 конституціи); не только, слѣдовательно законодательство почтовое и телеграфное, но и самое управленіе ими. Чеканка монеты и монетное законодательство, мѣры и вѣсы, таможня, акцизы, съ нѣкоторыми ограниченіями торговое законодательство, желѣзнодорожное законодательство, контроль надъ дорожнымъ дѣломъ вообще постольку, поскольку дороги проходятъ черезъ нѣсколько кантоновъ, — все это входитъ въ компетенцію Союза. Фабрикація и продажа пороха принадлежитъ тоже Союзу. Въ 1898 г. народный референдумъ, какъ уже сказано выше, включилъ въ конституцію поправку, дающую Союзу право создать общее гражданское и уголовное законодательство взамѣнъ существовавшихъ до тѣхъ поръ кантональныхъ кодексовъ. Но это право до сихъ поръ Союзомъ еще не осуществлено.

Самое важное право Союза, кромѣ охраны политической независимости Швейцаріи, ради чего первоначально и создался Союзъ, есть охрана внутренней свободы и гарантія правъ членовъ Союза. Въ противоположность прежней швейцарской конфедераціи, понимавшей свободу и права союзниковъ исключи-

тельно въ государственномъ смыслѣ, т. е. охранявшей ихъ права и свободу, какъ цѣлыхъ государствъ, совершенно не вмѣшиваясь и не интересуясь ихъ внутренними распорядками и свободою отдѣльныхъ личностей, въ противоположность такому отношенію новѣйшія конституціи 1848 г. и 1874 г. обращаютъ особенное вниманіе на гарантіи правъ человѣческой личности. Раньше, впрочемъ, чѣмъ это сдѣлалъ Союзъ, гарантіи личныхъ правъ были созданы конституціями отдѣльныхъ кантоновъ. Не довольствуясь и этимъ, союзная конституція съ чрезвычайною тщательностью разработала вопросъ о правахъ человѣческой личности. Свобода слова и печати гарантирована конституціей, при чемъ Союзу предоставлено право законодательства, карающаго преступленія печати постольку, поскольку эти преступленія совершаются противъ Союза и его учрежденій. Швейцарская конституція признаетъ право союзовъ и ассоціацій, предоставляя кантонамъ преслѣдованіе злоупотребленій этимъ правомъ; швейцарская конституція запрещаетъ экстраординарные суды и т. д. Въ особенности озабочивается союзная конституція гарантіей свободы совѣсти. „Никто,—гласитъ 49 ст., не можетъ быть принужденъ къ участію въ религіозномъ сообществѣ или въ религіозномъ обученіи и, вообще, къ совершенію какого-либо религіознаго акта. Никто не можетъ быть подвергнутъ наказанію какого бы то ни было рода за свои религіозныя воззрѣнія. О религіозномъ воспитаніи дѣтей до 16-лѣтняго возраста заботятся въ смыслѣ предыдущаго постановленія родители или опекуны. Пользованіе гражданскими или политическими правами не можетъ быть ограничено по причинамъ церковнаго или религіознаго свойства. Но религіозныя вѣрованія не избавляютъ отъ исполненія гражданскихъ обязанностей. Никто не обязанъ платить податей, спеціально предназначенныхъ для поддержанія какой-либо церкви или религіознаго сообщества“. „Свободное отправленіе культа гарантируется въ предѣлахъ, совмѣстимыхъ съ общественнымъ порядкомъ и съ требованіями нравственности. Кантоны точно такъ же, какъ и Союзъ, могутъ принимать необходимыя мѣры для поддержанія общественнаго порядка и мира между членами различныхъ религіозныхъ сообществъ, точно такъ же, какъ противъ вторженія церковныхъ властей въ права гражданъ и государства... Учрежденіе епископствъ на швейцарской территоріи требуетъ разрѣшенія Союза. Орденъ іезуитовъ не можетъ имѣть мѣстопребыванія на территоріи Швейцаріи, и его членамъ запрещена всякая дѣятельность въ церкви и въ школѣ. Это запрещеніе, постановленное Союзомъ, можетъ быть распространено и на другіе

духовные ордена, дѣятельность которыхъ опасна для государства или нарушаетъ миръ между различными церквами. Учрежденіе новыхъ и возстановленіе старыхъ монастырей или религіозныхъ орденовъ не допускается" (ст. 50, 51, 52 конституціи).

Статьи эти замѣнили въ конституціи 1874 г. одну короткую 44 ст. конституціи 1848 г., гласившую: „Свободное отправленіе своего культа дозволяется всѣмъ признаннымъ христіанскимъ исповѣданіямъ на всей территоріи Союза. Кантонамъ такъ же, какъ и Союзу, предоставляется принимать мѣры для охраненія общественнаго порядка и мира между религіозными обществами". Новая редакція явилась результатомъ торжества радикальной партіи надъ клерикальными элементами, гарантировавъ права некатолическаго меньшинства въ католическихъ и притомъ клерикальныхъ кантонахъ, безпрестанно нарушавшіяся господствовавшимъ большинствомъ въ этихъ кантонахъ. Однако въ Швейцаріи и нынѣ существуетъ 85 монастырей съ 2500 монаховъ и монахинь. Несмотря на предоставленное гражданамъ право не платить налоговъ, спеціально предназначенныхъ на религіозныя цѣли, церковь въ Швейцаріи нигдѣ не отдѣлена отъ государства. Во всѣхъ 22 кантонахъ Швейцаріи существуетъ государственная церковь: въ однихъ—католическая, въ другихъ—протестантская, въ третьихъ—нѣсколько церквей пользуются правами церквей государственныхъ. Такъ, въ Бернѣ церковь протестантская и старокатолическая одинаково существуютъ, какъ церкви государственныя, на счетъ бюджета культовъ, включаемаго въ бюджетъ кантона; напротивъ, церковь католическая не пользуется средствами изъ государственнаго казначейства; на средства кантона основанъ и старокатолическій теологическій факультетъ при Бернскомъ университетѣ, что въ свое время вызвало сильное раздраженіе католиковъ Берна. Въ Во, Невшателѣ, Женевѣ, кромѣ церквей, соединенныхъ съ государствомъ, существуютъ свободныя евангелическія церкви методистовъ, баптистовъ, арміи спасенія и др.

Изъ предыдущаго видно, что разграниченіе компетенціи Союза и кантоновъ не отличается большой опредѣленностью и ясностью, вслѣдствіе чего федеральному суду довольно часто приходится разбирать конституціонные споры между первымъ и вторыми.

Въ своей организаціи швейцарскій Союзъ унаслѣдовалъ всѣ государственныя идеи, развившіяся въ отдѣльныхъ кантонахъ до окончательнаго сплоченія въ 1848 и 1874 г.

Органами власти союза являются: союзное собраніе (Bundesversammlung, Assemblée fédérale)—законодательная власть, союз-

ный совѣтъ (Bundesrath, Conseil fédérale)—власть исполнительная союзный судъ—власть судебная, и отчасти весь народъ, посредствомъ референдума и иниціативы имѣющій долю непосредственнаго участія въ законодательствѣ. Раздѣленіе трехъ видовъ власти между различными органами проведено строже, чѣмъ гдѣ бы то ни было въ Европѣ.

Союзное собраніе состоитъ изъ двухъ палатъ:

1) Національный Совѣтъ (Nationalrath, Conseil national), избираемый на 3-лѣтній срокъ на основѣ всеобщаго, равнаго, прямого и тайнаго избирательнаго права. Каждый швейцарецъ мужского пола старше 20 лѣтъ, не лишенный гражданскихъ правъ законодательствомъ кантона, является избирателемъ и можетъ быть избранъ; при этомъ Союзъ оставляетъ за собою право (которымъ онъ, однако, до сихъ поръ не воспользовался) создать общее союзное законодательство объ ограниченіи гражданской правоспособности (ст. 74-я). Въ пассивномъ правѣ есть ограниченіе: духовныя лица не могутъ быть избираемы. На 20.000 жителей приходится 1 депутатъ (въ настоящее время 167 депут.), при чемъ, однако, каждый кантонъ и полукантонъ имѣетъ право по крайней мѣрѣ на 1 депутата; избраніе происходитъ въ 49 округахъ, на которые раздѣлены кантоны, по 1—6 депут. отъ каждаго округа по системѣ scrutin de liste. Права досрочнаго распущенія нац. совѣта не существуетъ.

2) Совѣтъ кантоновъ (Ständerath, Conseil des Etats), представляющій собою кантоны, въ противоположность Національному Совѣту, представляющему швейцарскій народъ. Онъ состоитъ изъ 44 представителей, избираемыхъ кантонами, по 2 отъ кантона (или по 1 отъ полукантона). Порядокъ избранія и срокъ, на который избираются члены этого совѣта, опредѣляются кантонами; въ однихъ, непосредственныхъ республикахъ, они избираются всенародной подачей голосовъ на годичный срокъ, на очередныхъ народныхъ собраніяхъ, въ другихъ—кантональными представительными учрежденіями на болѣе значительные сроки (не свыше 5 лѣтъ). Законопроекты и бюджетъ проходятъ черезъ оба совѣта отдѣльно и только при согласіи обоихъ либо вступаютъ въ силу, либо поступаютъ на референдумъ.

Референдумъ союзная конституція признаетъ двоякій: обязательный для случаевъ пересмотра конституціи и факультативный для всѣхъ законопроектовъ; для передачи этихъ послѣднихъ на референдумъ нужно, чтобы этого потребовали 30.000 полноправныхъ гражданъ или 8 кантоновъ; послѣдніе могутъ выразить свою волю черезъ посредство своихъ законодательныхъ собраній или чрезъ посредство своего мірского схода.

Широкое развитіе референдума и отчасти народной иниціативы обращаетъ Союзное Собраніе не столько въ самостоятельный парламентъ, сколько въ законодательную комиссію, подготовляющую законы. При этомъ цифры показываютъ, что народъ весьма самостоятельно относится къ рѣшеніямъ Союзнаго Собранія. Въ 25-лѣтній періодъ дѣйствія новой конституціи (1874—99) изъ постановленій принятыхъ Союзнымъ Собраніемъ:

	Было принято народомъ посредствомъ референдума:	Было отвергнуто посредствомъ референдума:
Поправки къ конституціи, исходившія отъ собственной иниціативы Союзнаго Совѣта	9	5
Федеральные законы, подвергнутые голосованію по требованію не менѣе чѣмъ 30.000 гражд. . .	8	17
Всего . .	17	22

Исполнительная власть Союза, такъ же какъ исполнительная власть многихъ кантоновъ, избирается Союзнымъ Собраніемъ на общихъ засѣданіяхъ обѣихъ палатъ на трехлѣтній срокъ каждый разъ послѣ обновленія Національнаго Совѣта. Правительство или Союзный Совѣтъ (Bundesrath, Conseil fédéral) состоитъ изъ семи членовъ, дѣлящихъ между собою разныя отрасли государственнаго управленія. Какъ и правительства отдѣльныхъ кантоновъ, онъ рѣзко отличается отъ кабинетовъ парламентскихъ странъ отсутствіемъ политической отвѣтственности передъ парламентомъ. Онъ избирается на опредѣленный трехлѣтній срокъ, до истеченія котораго только судебный приговоръ можетъ принудить того или другого изъ его членовъ въ отдѣльности (а не совѣтъ въ полномъ составѣ) выйти въ отставку. Отклоненіе парламентомъ или референдумомъ какого-либо проекта, предложеннаго правительствомъ, не считается вотумомъ недовѣрія. За все время существованія швейцарскаго союзнаго правительства былъ только одинъ случай въ 1891 г., когда членъ Союзнаго Совѣта Вельти принялъ отклоненіе предложеннаго имъ проекта выкупа желѣзныхъ дорогъ за выраженіе недовѣрія къ себѣ и вышелъ въ отставку, но это вызвало изумленіе и неудовольствіе противъ него и среди товарищей по Союзному Совѣту, и въ широкихъ кругахъ населенія.

Швейцарскій Союзный Совѣтъ, какъ и правительственные совѣты отдѣльныхъ кантоновъ, не только не долженъ быть одно-

роднымъ, но рѣдко бываетъ такимъ. Хотя въ Союзномъ Собраніи всегда имѣетъ перевѣсъ какая-либо партія или какая-либо коалиція партій, но въ силу установившагося обычая въ Союзный Совѣтъ избираются обыкновенно лица разныхъ партій. Должность члена Союзнаго Совѣта несовмѣстима съ принадлежностью къ Союзному Собранію. Такимъ образомъ члены Союзнаго Совѣта являются скорѣе чиновниками, чѣмъ политическими дѣятелями. Одинъ изъ членовъ Союзнаго Совѣта исполняетъ по назначенію Союзнаго Собранія въ теченіе года, безъ права непосредственнаго переизбранія, обязанности президента (Bundespresident, president de la confédération), который совмѣщаетъ въ своемъ лицѣ и функціи предсѣдателя министерства, и функціи главы государства; въ качествѣ послѣдняго онъ представляетъ Швейцарію въ международныхъ сношеніяхъ.

Судебная власть такъ же отдѣлена отъ власти исполнительной, какъ и отъ законодательной. Федеральный судъ, состоящій изъ 14 членовъ, избирается, какъ и Союзный Совѣтъ, Союзнымъ Собраніемъ на общихъ засѣданіяхъ обѣихъ палатъ. Онъ вѣдаетъ гражданскіе споры между Союзомъ, съ одной стороны, и кантонами или частными лицами, съ другой; споры между отдѣльными кантонами; между кантонами, съ одной стороны, и сообществами или отдѣльными частными лицами, съ другой. Въ уголовныхъ дѣлахъ федеральный судъ вѣдаетъ преступленія государственной измѣны противъ Союза, бунта или насилія противъ союзныхъ властей; преступленія противъ международнаго права; политическія преступленія, которыя явились причиной или, напротивъ, были вызваны волненіями, потребовавшими вмѣшательства федеральной власти; должностныя преступленія, совершенныя чиновниками союза; преступленія печати, совершенныя противъ Союза. Всѣ эти преступленія вѣдаются федеральнымъ судомъ при участіи присяжныхъ — института, какъ мы видѣли, знакомаго далеко не всѣмъ кантонамъ въ области ихъ кантональной юрисдикціи. Наконецъ, федеральный судъ рѣшаетъ споры о разграниченіи компетенціи между Союзомъ и кантонами.

Статья 107-я конституціи предписываетъ, чтобы въ федеральномъ судѣ были представлены три національныхъ языка: французскій, нѣмецкій и итальянскій, другими словами, чтобы судъ, какъ учрежденіе, могъ безъ помощи переводчиковъ понимать всѣ документы, представленные ему на всѣхъ трехъ языкахъ, и выслушивать безъ нихъ же всѣхъ свидѣтелей изъ швейцарскихъ гражданъ, которые могутъ явиться. Эта статья является почти единственною во всей конституціи, которая говоритъ

о языкахъ и указываетъ на права. таковыхъ. Кромѣ нея существуетъ еще ст. 116, гласящая: „три главныхъ языка Швейцаріи, нѣмецкій, французскій и итальянскій, суть національные языки союза",—и это все. Конечно, общія постановленія о свободѣ слова и личности гарантируютъ право каждаго, какъ швейцарскаго гражданина, такъ и иностранца, поселившагося на территоріи Швейцаріи, говорить, писать или печатать на какомъ ему угодно языкѣ. Но всякая національная группа претендуетъ всегда на нѣчто большее. Она желаетъ, чтобы ея право говорить на родномъ языкѣ не было пустымъ звукомъ; она требуетъ, чтобы она могла пользоваться своимъ роднымъ языкомъ въ церкви, въ школѣ, въ судѣ, во всѣхъ своихъ обращеніяхъ къ власти той страны, въ которой она живетъ. И мирное сожительство разныхъ національностей въ Швейцаріи въ теченіе многихъ вѣковъ привело къ созданію условій, сдѣлавшихъ это вполнѣ возможнымъ. Большинство кантоновъ имѣетъ населеніе однородное, и тамъ этотъ вопросъ не стоитъ на очереди. Но онъ разрѣшенъ и въ Бернѣ, Фрейбургѣ и Валлисѣ — кантонахъ съ смѣшаннымъ населеніемъ. Образованный классъ этихъ кантоновъ, изъ котораго вербуется чиновничество, по большей части знаетъ оба господствующихъ въ нихъ языка—нѣмецкій и французскій, и потому ни одна національность въ своихъ сношеніяхъ съ властью не можетъ считать себя обиженной. Въ парламентахъ этихъ кантоновъ допускаются рѣчи одинаково на двухъ языкахъ; офиціальные документы публикуются на нихъ обоихъ. Въ судѣ допускаются рѣчи на обоихъ; школы существуютъ нѣмецкія и французскія. Только въ Граубюнденѣ романское населеніе не пользуется всею тою охраною своего языка, на которую оно могло бы претендовать. Языкомъ культурнаго класса тамъ является нѣмецкій. Однако, и тамъ громадное большинство чиновниковъ знаетъ мѣстный романскій языкъ. И стороны, и свидѣтели объясняются въ судѣ и обращаются ко всѣмъ другимъ властямъ въ случаѣ надобности и желанія именно на немъ.

Въ союзномъ судѣ, какъ мы сказали, должны быть члены, принадлежащіе ко всѣмъ тремъ швейцарскимъ національностямъ; въ громадномъ большинствѣ случаевъ они всѣ знаютъ всѣ три языка или, по крайней мѣрѣ, два изъ нихъ. Въ федеральномъ парламентѣ свободно допускаются рѣчи на любомъ изъ трехъ языковъ, и для каждаго изъ нихъ существуютъ свои стенографы. Офиціальные документы читаются въ парламентѣ, однако, только въ двухъ офиціальныхъ текстахъ—французскомъ и нѣмецкомъ, въ расчетѣ, что его итальянскіе члены поймутъ либо тотъ, либо

другой, хотя публикуются они во всеобщее свѣдѣніе на всѣхъ трехъ языкахъ. Такимъ образомъ, чисто національной розни въ Швейцаріи совершенно не чувствуется, и ни одна національная группа не борется за какія-либо свои національныя права.

Борьба религіозная, хотя и не имѣетъ той остроты, какъ напр. во Франціи, но все же существуетъ. Изгнаніе іезуитовъ и запрещеніе новыхъ монастырей прошло въ Швейцаріи не безъ борьбы, такъ какъ клерикалы видѣли въ немъ вопіющее нарушеніе свободы. Бюджетъ культовъ въ каждомъ кантонѣ проходитъ не безъ преній. Этотъ вопросъ по своей остротѣ и рѣзкости въ Швейцаріи уже теперь значительно отступаетъ передъ вопросомъ соціальнымъ, изъ-за котораго въ настоящее время ведется упорная борьба между буржуазными партіями и все растущей соціалъ-демократіей. Тѣмъ не менѣе многовѣковая привычка пользоваться существующими демократическими учрежденіями и чрезвычайная пригодность этихъ учрежденій для завоеванія общественныхъ реформъ привели къ тому, что ни одна изъ борющихся сторонъ не мечтаетъ въ настоящее время о сколько-нибудь коренной реорганизаціи политическаго строя Швейцаріи. Въ Швейцаріи соціалъ-демократы являются не болѣе, чѣмъ партіей реформы; вмѣстѣ съ тѣмъ самые крайніе швейцарскіе консерваторы ничего не имѣютъ ни противъ республиканской формы правленія, ни противъ такихъ демократическихъ институтовъ, какъ мірской сходъ, референдумъ и народная законодательная иниціатива. Въ области чисто политической споръ идетъ о сравнительно второстепенныхъ частностяхъ, какъ расширеніе пропорціональной системы выборовъ, введеніе непосредственнаго избранія правительственныхъ совѣтовъ народомъ тамъ, гдѣ они избираются парламентами, и т. д. Такая замѣчательная солидарность самыхъ крайнихъ партій въ общемъ довольствѣ собственно политическими формами своего государства придаетъ извѣстную монотонность политической борьбѣ, лишенной тѣхъ яркихъ красокъ, какими она отличается въ Германіи, Франціи или Австріи, но вмѣстѣ съ тѣмъ придаетъ чрезвычайную прочность этимъ учрежденіямъ и гарантируетъ мирное разрѣшеніе самыхъ жгучихъ соціальныхъ вопросовъ.

В. Водовозовъ.

———

Австро-Венгрія.

I.

Государственный строй Австріи.

Чтобы уяснить себѣ особенности государственнаго строя и политической жизни Австріи, необходимо имѣть въ виду, что она представляетъ сложное политическое тѣло, исторически образовавшееся изъ нѣсколькихъ, когда-то самостоятельныхъ, государствъ. Въ началѣ XIX-го столѣтія австрійскій императоръ (прежній „римско-германскій императоръ“) объединяетъ подъ своимъ управленіемъ слѣдующія земли: 1) Эрцгерцогство Австрійское и сгруппированныя вокругъ него наслѣдственныя земли альпійской области (10 провинцій); 2) земли Богемской Короны (Богемія, Моравія и Силезія); 3) Польское королевство, Галицію и румынскую область Буковину; 4) земли Короны Св. Стефана (Венгрія, Трансильванія, Кроація и Славонія, Далмація), и 5) Ломбардо-Венеціанское королевство (потерянное послѣ войнъ 1859 и 1866 годовъ). Множество національностей населяетъ эти страны: нѣмцы, мадьяры, чехи, поляки, румыны, хорваты, сербы, русины, словаки, итальянцы,—и, хотя въ первой половинѣ XIX вѣка идея національности еще не играла столь важной политической роли, какъ впослѣдствіи, но уже тогда подготовлялись и зрѣли національныя стремленія, оказавшія столь могущественное вліяніе на послѣдующія судьбы Австріи, а въ нѣкоторыхъ частяхъ монархіи, именно, въ Венгріи, Галиціи и итальянскихъ провинціяхъ эти стремленія уже получили опредѣленное выраженіе въ сепаратистическомъ духѣ. Изъ всѣхъ перечисленныхъ выше народностей только венграмъ удалось сохранить отъ среднихъ вѣковъ извѣстную національную самостоятельность и вмѣстѣ съ нею свою древнюю сословно-представительную конституцію, которая, однако, на практикѣ подверглась систематическимъ нарушеніямъ

со стороны правительства. Всѣ остальныя владѣнія габсбургскаго дома были подчинены абсолютистическому режиму, основанному на бюрократической централизаціи и безусловномъ господствѣ нѣмецкаго элемента. Правда, въ провинціяхъ существовали сословнопредставительныя собранія, главной функціей которыхъ была раскладка налоговъ и рекрутской повинности, но дѣятельность этихъ собраній, состоявшихъ почти исключительно изъ дворянъ, сводилась обыкновенно къ молчаливому одобренію предложеній администраціи. Общественно-гражданскія отношенія были построены на системѣ сословныхъ привилегій. Дворяне были освобождены отъ воинской повинности, пользовались изъятіями изъ общей подсудности и обладали исключительнымъ правомъ пріобрѣтенія дворянскихъ помѣстій, гдѣ имъ принадлежали широкія полномочія вотчинной полиціи и юстиціи. Крестьяне были обязаны предъ ними барщиной и оброками. Короче говоря, до 1848 года Австрія была абсолютистически-бюрократическимъ государствомъ по своему политическому устройству, нѣмецкимъ по языку правительства и правящихъ классовъ, аристократическимъ по складу соціальныхъ отношеній. Поддержаніе этого общественно-государственнаго строя и охрана его отъ разрушительнаго дѣйствія либеральныхъ идей, неудержимо распространявшихся по Европѣ,— такова была главная цѣль, которую поставило себѣ австрійское правительство въ лицѣ Франца I и его министра Меттерниха. Отстаивая всѣми силами ветхое зданіе стараго порядка, они не заботились однако укрѣпить его какими-либо, хотя бы чисто-техническими, усовершенствованіями. Полагая, быть можетъ не безъ основанія, что всякій капитальный ремонтъ грозитъ этому зданію полнымъ разрушеніемъ, правительство сводило всю свою положительную дѣятельность къ сохраненію существующаго. Бюрократическія учрежденія коснѣли въ безысходномъ формализмѣ; бумажное дѣлопроизводство плодило чиновниковъ и тормозило дѣла. Дефицитъ возрасталъ. Безотвѣтственное управленіе было облечено непроницаемымъ покровомъ канцелярской тайны. Вся энергія администраціи уходила на отрицательную цѣль подавленія въ подданныхъ общественнаго самосознанія и интереса къ политикѣ. Правительство принимало всѣ мѣры, чтобы въ государство не проникали „идеи“: политическія сочиненія не печатались и не ввозились, истинно-научнаго образованія не существовало; главными предметами преподаванія были въ гимназіяхъ — латынь, въ университетахъ — римское право. Эти безопасные предметы еще гнѣздились въ пыльныхъ углахъ аудиторій, но едва ли кого могли соблазнить и отвлечь отъ безза-

ботныхъ вѣнскихъ удовольствій, которыя процвѣтали съ разрѣшенія правительства и предохраняли отъ всякаго рода „посторонних" мыслей.

Гробовщики общественной мысли, въ лицѣ цензуры и полиціи, проявляли усиленный интересъ къ духовной жизни общества: запрещали, предупреждали и пресѣкали все, что стремилось къ возрожденію. Профессора и студенты находились подъ постояннымъ бдительнымъ надзоромъ тайной полиціи, для которой одной не было тайнъ: она вскрывала письма и проникала во всѣ подробности частной жизни.

Многимъ было душно въ этомъ государственномъ склепѣ, но разстаться съ отечествомъ было нелегко: заграничные паспорта выдавались рѣдко.

Таковъ былъ „старый порядокъ"; картина болѣе или менѣе знакомая всѣмъ европейскимъ народамъ, но къ счастію большинствомъ ихъ нынѣ уже забытая; издали она кажется каррикатурой, но вблизи—страшна.

Казалось, общественному организму грозило неминуемое разложеніе. Но въ глубинѣ его еще теплилась жизнь. Устарѣвшій, неповоротливый бюрократическій механизмъ былъ такъ плохъ, что оказался не въ состояніи исполнять поставленную ему задачу: нѣкоторое образованіе, а съ нимъ и либеральныя идеи контрабандой проникали изъ Германіи и Франціи. На борьбу съ правительствомъ выступило движеніе 1) національное, исходившее отъ угнетаемыхъ націй и 2) либеральное, исходившее отъ самой господствующей націи, отъ нѣмцевъ. Результатомъ этихъ движеній была революція 1848 г., охватившая всю страну. Возникшее въ Вѣнѣ революціонное нѣмецкое движеніе на первыхъ порахъ имѣло быстрый и неожиданный успѣхъ, объяснявшійся отчасти растерянностью правительства и преувеличеннымъ представленіемъ его о силахъ революціонеровъ. Подъ давленіемъ уличныхъ манифестацій императоръ сначала смѣнилъ министровъ и объявилъ созывъ представителей отъ сословныхъ собраній и городовъ для выработки конституціи, потомъ издалъ самъ конституцію, установлявшую двѣ палаты, одну съ демократическимъ, другую съ аристократическимъ составомъ, и, наконецъ, уступая все болѣе разгоравшемуся демократическому движенію, захватившему въ свои руки фактическое управленіе столицей, созвалъ однопалатное учредительное собраніе, избранное путемъ всеобщаго, но двухстепеннаго голосованія. Первымъ дѣломъ этого собранія было уничтоженіе сословныхъ привилегій дворянства и остатковъ крѣпостного права. Затѣмъ оно приступило къ выработкѣ проекта

конституціи Въ Венгріи сеймъ вотировалъ и заставилъ императора утвердить рядъ законовъ, преобразовывавшихъ сословно-представительное устройство этой страны въ конституцію современнаго типа и фактически сводившихъ связь съ прочими владѣніями австрійскаго дома на степень личной уніи; сперва скрытое, а потомъ явное сопротивленіе императора и австрійскаго правительства этому преобразованію дало въ Венгріи перевѣсъ крайней партіи, которая вступила въ вооруженную борьбу съ австрійскими войсками и объявила страну независимой республикой. Въ Богеміи чехи принудили намѣстника образовать временное правительство, составленное изъ вождей чешскаго національнаго движенія. Итальянскія провинціи возмутились и присоединились къ Сардинскому королевству.

Но, въ конечномъ результатѣ, австрійская революція 1848 года не оказалась въ силахъ создать прочный конституціонный порядокъ. Этому помѣшала отчасти политическая неподготовленность населенія, а, главное, его разноплеменность и связанный съ нею національный антагонизмъ, благодаря которому общественныя силы, стремившіяся къ освобожденію отъ бюрократическаго и централистическаго гнета, вмѣсто того, чтобы сплотиться и оказать дружное сопротивленіе оправившемуся отъ перваго неожиданнаго удара абсолютизму, дѣйствовали разрозненно и дали возможгость своему противнику обратить ихъ другъ противъ друга.

Нѣмецкіе либералы не довѣряли мадьярамъ; славянскія націи были враждебны и тѣмъ и другимъ. Правительство воспользовалось ненавистью хорватовъ къ мадьярамъ и нѣмцамъ и употребило 40,000 кроатскую армію подъ начальствомъ Іеллачича на борьбу съ венграми и революціонерами.

Бунтъ въ Прагѣ былъ быстро подавленъ Виндишгрецемъ. Вѣна, гдѣ вспыхнувшее снова, по поводу посылки войскъ въ Венгрію, возстаніе отдало фактическую власть въ руки демократической партіи, была взята союзными войсками Іеллачича и Виндишгреца, несмотря на поддержку венгровъ.

Итальянскія провинціи были снова завоеваны Радецкимъ Дольше сопротивлялась Венгрія; она могла-бы уже праздновать полное освобожденіе, когда Виндишгрецъ былъ разбитъ, если-бы русскій императоръ Николай I не оказалъ своей помощи подавленію венгерской свободы и торжеству реакціи. Когда военные „суды“ истребили лучшія силы страны посредствомъ разстрѣливанія и вѣшанія, началось 10-лѣтнее молчаніе Австріи подъ гнетомъ обновленнаго насилія, „молчаніе города, занятаго не-

пріятелемъ", какъ назвалъ когда-то Монтескье такое состояніе общества. Отказъ абсолютизма отъ вырванныхъ у него уступокъ совершился не сразу: для этого понадобилось даже отреченіе отъ престола Фердинанда I и замѣна его племянникомъ Францемъ-Іосифомъ, который могъ считать себя не связаннымъ лично обязательствами и обѣщаніями своего предшественника. Послѣ взятія Вѣны „учредительный рейхстагъ" былъ переведенъ къ Кремзиръ, гдѣ онъ продолжалъ свои занятія и выработалъ къ началу марта 1849 года проектъ конституціи (т. н. *кремзирскій проектъ*). Народное представительство, по этому проекту, должно было состоять изъ двухъ палатъ—„народной палаты", избранной путемъ основаннаго на небольшомъ цензѣ прямого голосованія, и „палаты земель", избираемой мѣстными сеймами и окружными собраніями [1]). Но 5 марта 1849 г. учредительное собраніе было распущено, а наканунѣ, 4 марта, была опубликована дарованная императоромъ конституція (т. н. *ольмюцкая конституція*), во многомъ напоминавшая кремзирскій проектъ (она установляла повышенный цензъ для активнаго и пассивнаго избирательнаго права и предоставляла избраніе членовъ верхней палаты исключительно сеймамъ земель). Однако, и эта конституція (въ общемъ болѣе совершенная, чѣмъ дѣйствующая нынѣ) не была приведена въ дѣйствіе. 31 декабря 1851 года она была формально отмѣнена „во имя единства имперіи и монархическаго принципа".

Единственнымъ осязательнымъ результатомъ революціи осталось установленное ею гражданское равенство и отмѣна сословныхъ привилегій и вотчинныхъ правъ. Страна осталась на военномъ положеніи. На 10 лѣтъ прекратилась политическая, даже въ сущности всякая общественная жизнь. Заключенный въ 1855 г. конкордатъ съ папой подвинулъ страну назадъ даже противъ дореволюціонной эпохи, признавъ неза-

---

[1]) Нельзя не обратить вниманія на тотъ странный и рѣдкій въ политической исторіи фактъ, что учредительное собраніе, избранное путемъ всеобщаго голосованія, признало необходимымъ введеніе имущественнаго ценза. Объясненія этому нужно, повидимому, искать отчасти въ опасеніяхъ, вызванныхъ дѣятельностью крайнихъ партій, отчасти въ томъ обстоятельствѣ, что выборы въ учредительное собраніе были двухстепенные. Впрочемъ, цензъ былъ установленъ довольно низкій (не свыше 5 флориновъ прямыхъ налоговъ, т. е. тотъ же цензъ, который нынѣ положенъ въ основу выборовъ въ куріяхъ городовъ и сельскихъ общинъ), выборы были установлены прямые и безъ классоваго раздѣленія. Составу верхней палаты былъ приданъ характеръ представительства мѣстныхъ учрежденій, выгодно отличающій ее отъ современной аристократически-бюрократической „палаты господъ".

висимость католической церкви и отдавъ просвѣщеніе въ руки духовенства.

Примѣры исторіи показываютъ, что освободительныя движенія рѣдко сразу достигали успѣха, что всегда они должны были выдерживать борьбу съ реакціей; но тѣ-же примѣры показываютъ, что реакція никогда не торжествовала окончательной побѣды, никогда не могла заглушить чувства самосохраненія въ государственномъ организмѣ, который она вела къ гибели.

За 10 лѣтъ государственный долгъ увеличился на милліардъ флориновъ и достигъ 2 милліардовъ 400 милліоновъ. Ежегодный дефицитъ дошелъ до 280 милліоновъ флориновъ.

Наконецъ, военныя пораженія 1859 г. [1]) окончательно обнаружили всестороннее банкротство абсолютистическаго строя. Послѣ войны императоръ призналъ въ манифестѣ „издавна унаслѣдованныя злоупотребленія“ (за сохраненіе которыхъ онъ боролся однако по принципу „консерватизма“ въ теченіе 10 лѣтъ) и обѣщалъ либеральныя реформы.

Въ числѣ этихъ реформъ на первомъ планѣ стояло „усиленіе“ обычнаго состава государственнаго или имперскаго совѣта 38 членами, назначенными изъ числа кандидатовъ, избранныхъ сеймами земель. „Усиленный“ государственный совѣтъ долженъ былъ оставаться совѣщательнымъ учрежденіемъ, но императоръ обѣщалъ въ финансовыхъ дѣлахъ слѣдовать его совѣтамъ. На первый разъ, за отсутствіемъ сеймовъ, 38 представителей провинцій были назначены по усмотрѣнію правительства изъ числа лицъ, пользовавшихся общественнымъ авторитетомъ. Составленный на этихъ началахъ совѣтъ, въ сущности, былъ не представительнымъ собраніемъ, а полу-бюрократическимъ, полуаристократическимъ совѣщательнымъ учрежденіемъ, но онъ положилъ начало конституціонному представительству и передалъ ему по наслѣдству свое имя (законодательное собраніе въ Австріи до сихъ поръ называется „рейхсратомъ“, т. е. „имперскимъ совѣтомъ“, тогда какъ въ 1848 и 1849 годахъ употреблялось болѣе подходящее къ народному представительству и принятое нынѣ въ Германской имперіи названіе „рейхстагъ“, т. е. „имперское собраніе“).

Въ усиленномъ государственномъ совѣтѣ сразу обозначились двѣ партіи: *федералистская*, стоявшая за историческія права и самостоятельность областей и обнаруживавшая аристократически-клерикальныя тенденціи, и *унитарная*, опиравшаяся на нѣ-

[1]) Война съ Италіей и Франціей.

мецкихъ либераловъ и стремившаяся къ централизованному конституціонному строю. Здѣсь выразились два основныхъ теченія австрійской государственной жизни, борьба которыхъ опредѣлила ея послѣдующее развитіе.

Съ этого времени начинается періодъ дарованныхъ императоромъ конституціонныхъ законовъ, склонявшихся то къ одному, то къ другому изъ этихъ теченій. Первоначально перевѣсъ оказался на сторонѣ федералистовъ, составлявшихъ большинство въ имперскомъ совѣтѣ. Подъ ихъ вліяніемъ 20 октября 1860 г. былъ изданъ „постоянный и незыблемый" основной законъ (т. н. *„октябрьскій дипломъ"*), согласно которому законодательная власть должна была осуществляться „при содѣйствіи" имперскаго совѣта (рейхсрата) и провинціальныхъ сеймовъ. При этомъ компетенція рейхсрата ограничивалась весьма узкимъ кругомъ перечисленныхъ въ дипломѣ дѣлъ, остальные предметы законодательства были предоставлены сеймамъ (въ томъ числѣ венгерскому согласно прежней конституціи Венгріи). 38 назначенныхъ членовъ рейхсрата были замѣнены 100 представителями провинцій, избираемыми сеймами въ количествѣ, пропорціональномъ пространству, народонаселенію и обложенію областей. Въ вопросахъ о налогахъ, займахъ и отчужденіи государственныхъ имуществъ рейхсрату предоставлялся рѣшающій голосъ, по остальнымъ подвѣдомственнымъ ему дѣламъ онъ долженъ былъ лишь „содѣйствовать" императору. Одновременно съ изданіемъ этого акта было возстановлено существовавшее до революціи 1848 года обособленное центральное и мѣстное управленіе Венгріи съ офиціальнымъ мадьярскимъ языкомъ.

Октябрьскій дипломъ постигла судьба многочисленныхъ австрійскихъ конституцій, не введенныхъ въ дѣйствіе; идя въ разрѣзъ съ унитарно-конституціонными требованіями, онъ въ то же время не могъ удовлетворить Венгріи, которая воспользовалась возстановленными ей правами, какъ средствомъ добиваться возстановленія конституціи 1848 года. Это побудило императора сдѣлать попытку сохранить единство монархіи при помощи либерально-унитарной нѣмецкой партіи. 26 февраля 1861 года былъ изданъ новый конституціонный актъ, офиціально ставившій себѣ задачей развитіе и дополненіе „незыблемаго" закона 20 октября, но въ дѣйствительности его отмѣнявшій *(февральскій патентъ)*. Вмѣсто неопредѣленнаго права „содѣйствія" правительству рейхсрату и сеймамъ былъ предоставленъ рѣшающій голосъ въ законодательствѣ, при чемъ первенствующая роль была отведена рейхсрату. Министры были объявлены отвѣтственными

9*

передъ нимъ. Рейхсратъ былъ раздѣленъ на двѣ палаты: палату господъ, состоявшую изъ пожизненныхъ и наслѣдственныхъ членовъ, и палату депутатовъ, члены которой, въ количествѣ 343, избирались мѣстными сеймами. Рейхсратъ могъ засѣдать или въ полномъ своемъ составѣ, т. е. при участіи представителей какъ австрійскихъ, такъ и венгерскихъ земель, или въ видѣ „болѣе тѣснаго рейхсрата", т. е. безъ венгерскихъ представителей. Компетенція „болѣе тѣснаго" рейхсрата составляла общее правило, иначе говоря, его вѣдѣнію были предоставлены всѣ законодательныя дѣла за исключеніемъ тѣхъ, которыя были перечислены въ конституціи, какъ относящіяся къ предметамъ вѣдомства общаго рейхсрата или сеймовъ. Одновременно съ патентомъ, въ видѣ приложенія къ нему, были изданы законы объ устройствѣ и порядкѣ избранія сеймовъ (кромѣ венгерскаго). Для нихъ были установлены выборы по соціальнымъ группамъ, или куріямъ (представительство интересовъ) съ преобладаніемъ группы землевладѣльцевъ. Эти же куріи должны были избирать непосредственно депутатовъ рейхсрата въ томъ случаѣ, если бы не состоялись выборы отъ сеймовъ. (Уже тогда предвидѣлась оппозиція сеймовъ политикѣ центральнаго правительства въ формѣ отказовъ ихъ отъ избранія депутатовъ въ рейхсратъ).

Февральскій патентъ былъ первой австрійской конституціей, введенной въ дѣйствіе; онъ оказалъ глубокое вліяніе на послѣдующее развитіе австрійскаго государственнаго строя, въ особенности на составъ и устройство центральнаго и мѣстныхъ представительныхъ собраній. Но онъ никогда не былъ проведенъ въ жизнь въ полномъ своемъ объемѣ и просуществовалъ недолго въ своемъ первоначальномъ видѣ. Примѣненіе новой конституціи встрѣтило ожесточенное противодѣйствіе со стороны наиболѣе сильныхъ не-нѣмецкихъ народностей и, главнымъ образомъ, со стороны Венгріи, которую законъ 26 февраля ставилъ въ положеніе провинціи, хотя и привилегированной. Венгерскій сеймъ отказался избрать депутатовъ въ рейхсратъ и потребовалъ признанія Венгріи самостоятельнымъ государствомъ, коронованія Франца-Іосифа короной св. Стефана, возстановленія конституціонныхъ законовъ 1848 г. и возсоединенія съ Венгріей Кроаціи, Трансильваніи и пограничной сербской области, отдѣленныхъ отъ нея послѣ подавленія возстанія. Отъ выбора депутатовъ въ рейхсратъ отказались также хорваты и итальянцы въ Венеціи и Истріи. Центральное представительство могло собраться лишь въ качествѣ „болѣе тѣснаго" рейхсрата австрійскихъ областей. Но вскорѣ чехи и поляки, первоначально во-

шедшіе въ составъ рейхсрата, покинули его, а нѣмецкая либеральная партія, поддерживавшая февральскую конституцію, вступила въ острый конфликтъ съ правительствомъ по поводу финансовыхъ вопросовъ.

Убѣдившись въ невозможности установить правильно дѣйствующій государственный порядокъ безъ соглашенія съ самыми сильными противниками централизма—венграми, императоръ въ сентябрѣ 1865 года пріостановилъ февральскую конституцію и вступилъ въ переговоры съ венгерскимъ сеймомъ. Неудачный для Австріи исходъ войны 1866 г. съ Пруссіей, побудивъ австрійское правительство къ большей уступчивости относительно Венгріи, ускорилъ ходъ переговоровъ. Въ 1867 году они закончились соглашеніемъ, по которому Венгрія вмѣстѣ съ прочими землями короны св. Стефана была признана самостоятельнымъ государствомъ, находящимся въ реальной уніи съ Австріей. Венгерская конституція 1848 года въ ея главныхъ чертахъ была возстановлена, общій рейхсратъ упраздненъ, а для общихъ австро-венгерскихъ дѣлъ установленъ особый порядокъ законодательства и управленія на основѣ полнаго равенства и независимости обоихъ государствъ. Въ Цислейтаніи (т. е. въ остальной части монархіи) было возстановлено дѣйствіе февральскаго патента, и созванному на основаніи его рейхсрату (безъ представителей Венгріи и потерянной послѣ войны Венеціи) было предложено утвердить соглашеніе съ Венгріей и пересмотрѣть конституцію. Благодаря роспуску сеймовъ Богеміи и Моравіи и вторичнымъ выборамъ отъ нихъ въ рейхсратъ правительству, во главѣ котораго сталъ къ тому времени Бейстъ, удалось побороть сопротивленіе австрійскихъ федералистовъ вновь вводимой системѣ нѣмецко-мадьярскаго дуализма и добиться благопріятнаго для правительственныхъ проектовъ большинства. Рейхсратъ одобрилъ соглашеніе съ Венгріей и принялъ пять основныхъ законовъ (объ имперскомъ представительствѣ, объ общихъ правахъ гражданъ, объ имперскомъ судѣ, о судебной власти и о правительственной и исполнительной власти), замѣнившихъ собой февральскую конституцію. Законы эти, изданные 21 декабря 1867 г., образуютъ въ своей совокупности нынѣ дѣйствующую конституцію Австріи. Сохраняя по отношенію къ Цислейтаніи основы унитарной конституціи 1861 года, они представляютъ собой ея дополненіе и развитіе. Съ формальной стороны дѣйствующая конституція разнится отъ февральскаго патента и сходится съ октябрьскимъ дипломомъ въ томъ, что компетенція рейхсрата въ ней опредѣлена путемъ точнаго перечисленія предметовъ его

вѣдомства, но, въ противоположность названному диплому, предметы эти столь многочисленны, что въ пользу сеймовъ остается весьма немного. Къ кругу вѣдѣнія рейхсрата относится и измѣненіе конституціонныхъ законовъ, функція, обнаруживающая верховенство центральнаго представительства надъ мѣстными законодательными собраніями.

Въ 1873 году порядокъ выборовъ въ рейхсратъ подвергся существенному измѣненію: право избранія было отнято у сеймовъ и предоставлено непосредственно населенію областей, или, точнѣе, тѣмъ избирательнымъ группамъ, на которыя дѣлились лица, имѣвшія право участія въ областныхъ выборахъ. Но этой реформѣ, предназначенной для скрѣпленія государственнаго единства Австріи, предшествовала попытка перестроить конституцію на федералистическихъ началахъ. Основные законы 1867 года, представлявшіе собой результатъ компромисса либерально-унитарной нѣмецкой партіи съ императоромъ, вызвали оппозицію со стороны славянскихъ народностей, которыя не безъ основанія видѣли въ системѣ дуализма раздѣленіе господства въ имперіи Габсбурговъ между нѣмцами и мадьярами въ ущербъ прочимъ національностямъ. Чехи заняли по отношенію къ конституціи такое же положеніе, какъ въ свое время мадьяры относительно февральскаго патента 1861 г.: они отказывались засѣдать въ рейхсратѣ, требуя признанія „историческихъ правъ короны св. Вячеслава", т. е. выдѣленія Богеміи вмѣстѣ съ Моравіей и Силезіей въ самостоятельное королевство, подобное Венгріи. За чехами послѣдовали поляки и южные славяне, требовавшіе въ свою очередь широкой автономіи. Такъ какъ по конституціи, въ случаѣ отказа сеймовъ отъ избранія депутатовъ, выборы могли быть произведены непосредственно отъ курій, то оппозиціонныя національности усвоили новую тактику: депутаты избирались, но отказывались засѣдать въ рейхсратѣ. Федералисты нашли себѣ союзниковъ въ близкихъ ко двору нѣмецкихъ клерикалахъ, которые были недовольны политикой нѣмецкаго либеральнаго министерства и, въ особенности, нарушеніемъ конкордата 1855 года и проведеніемъ законовъ, установлявшихъ свободу вѣроисповѣданія. Въ 1871 году императоръ склонился на сторону этой коалиціи и образовалъ федералистическое министерство Гоэнварта.

Былъ уже изданъ императорскій рескриптъ, пріостановившій дѣйствіе законовъ 1867 года и признавшій права чешскаго королевства. Но опасеніе расчлененія Австріи, вызванное требованіями крайнихъ націоналистическихъ партій, а также настоянія

имперскаго канцлера (министра иностранныхъ дѣлъ) Бейста и венгерскаго министерства, видѣвшаго въ федерализаціи Австріи опасность для господства мадьяровъ въ Транслейтаніи, заставили императора возвратиться къ системѣ 1867 года. Власть снова перешла въ руки нѣмецкихъ либераловъ, которыми и былъ проведенъ въ обновленномъ рейхсратѣ законъ 1873 года, установлявшій избраніе депутатовъ въ каждой области 4 куріями избирателей (крупными землевладѣльцами, городами, торговыми палатами и сельскими общинами).

Въ дальнѣйшей исторіи Австріи единственнымъ существеннымъ измѣненіемъ конституціи была избирательная реформа 1896 г., присоединившая къ 4 прежнимъ избирательнымъ куріямъ пятую — курію всеобщаго голосованія.

Самые принципы конституціоннаго строя съ 1871 года не подвергались пересмотру. Но тѣ причины, которыя сдѣлали въ Австріи столь труднымъ и болѣзненнымъ процессъ выработки конституціи, обусловливаютъ и въ настоящее время непрочность установившагося порядка. Не разрѣшенный окончательно въ 1867 году національный вопросъ по-прежнему является главнымъ факторомъ, опредѣляющимъ политическую жизнь. Борьба національностей между собой не только не стихаетъ, но принимаетъ все болѣе рѣзкія формы, угрожающія цѣлости и единству государства. Однимъ изъ главныхъ средствъ въ этой борьбѣ является, какъ извѣстно, обструкція, останавливающая парламентскую дѣятельность на долгіе промежутки времени.

Статистическія данныя народной переписи 1900 года показываютъ слѣдующее численное соотношеніе населяющихъ Австрію народностей:

Нѣмцевъ	9,2	милл.	36%
Чеховъ	5,9	„	23%
Поляковъ	4,3	„	16,8%
Русинъ	3,3	„	13%
Словеновъ	1,2	„	4,7%
Сербовъ и хорватовъ .	0,7	„	2,8%
Итальянцевъ	0,7	„	2,8%
Румынъ	0,2	„	0,9%

Такимъ образомъ, большинство населенія (60%) принадлежитъ къ славянскому племени. Господствующая національность— нѣмцы составляютъ меньшинство, но въ числѣ отдѣльныхъ народностей они составляютъ самую сильную группу, какъ въ

численномъ, такъ и въ культурно-экономическомъ отношеніи. За ними слѣдуютъ чехи, поляки и русины. Сравнительно небольшія по численности группы образуютъ южные славяне, румыны и итальянцы. Главными противниками нѣмцевъ являются чехи. Южные славяне, въ общемъ, слѣдуютъ ихъ примѣру, но, обыкновенно, предъявляютъ меньшія притязанія и оказываются болѣе сговорчивыми. Поляки до сихъ поръ вели оппортунистическую политику, то примыкая къ нѣмцамъ или чехамъ, то вступая въ отдѣльные переговоры съ правительствомъ, смотря по тому, при чьей помощи они разсчитывали въ данный моментъ получить наибольшія уступки.

Независимо отъ федералистическихъ и сепаратистическихъ стремленій, направляющихся противъ основъ существующаго государственнаго устройства или даже противъ цѣлости государственной территоріи, національный вопросъ даетъ обильную пищу несогласіямъ и столкновеніямъ и на почвѣ дѣйствующей конституціи, которая не даетъ полнаго и опредѣленнаго разрѣшенія этого вопроса. Ст. 19 основного закона о правахъ гражданъ признаетъ въ принципѣ равноправность всѣхъ народностей и право каждой изъ нихъ на сохраненіе и развитіе своей національности и своего языка, объявляетъ употребительные въ каждой области языки равноправными въ школѣ, государственныхъ учрежденіяхъ и общественной жизни и требуетъ такого устройства государственныхъ учебныхъ заведеній въ разноплеменныхъ областяхъ, при которомъ учащіеся каждой національности могли бы получать образованіе на родномъ языкѣ. Но это общее теоретическое положеніе, допускающее на практикѣ различныя истолкованія, до сихъ поръ не получило повсемѣстнаго и послѣдовательнаго осуществленія. Употребленіе того или иного языка въ учебныхъ заведеніяхъ и мѣстныхъ государственныхъ учрежденіяхъ [1]) является поэтому главнымъ предметомъ раздора, вызывающимъ министерскіе кризисы, парламентскія обструкціи и народныя волненія. Въ 1895 году вопросъ о субсидіи словенской прогимназіи въ Штиріи вызвалъ распаденіе парламентской коалиціи и отставку министерства Виндишгреца. Изданное въ 1897 г. распоряженіе министерства Бадени, осуществлявшее равноправность нѣмецкаго и чешскаго языковъ въ правительственныхъ и судебныхъ учрежденіяхъ Богеміи и Моравіи, повлекло за собой обструкцію нѣмцевъ, побудившую императора смѣнить министерство; отмѣна этого

---

[1]) Языкомъ центральныхъ учрежденій и арміи является нѣмецкій.

распоряженія, въ свою очередь, привела къ чешской обструкціи и продолжительной остановкѣ дѣятельности парламента.

Религіозный вопросъ играетъ сравнительно съ національнымъ второстепенную роль, но, съ своей стороны, также оказываетъ вліяніе на политическую жизнь, обусловливая расколъ среди нѣмцевъ и временные союзы нѣмецкихъ клерикаловъ съ славянами.

Въ послѣднее время, особенно послѣ избирательной реформы 1896 г., на политическую арену выступили двѣ партіи соціальнаго характера: соціалисты и антисемиты („христіанскіе соціалисты“), но пока они не пріобрѣли въ парламентской жизни такого крупнаго значенія, какъ партіи національныя.

Говоря о національной борьбѣ въ Австріи нельзя не коснуться двухъ обстоятельствъ, осложняющихъ и, быть можетъ, отчасти обостряющихъ эту борьбу.

Сюда относится прежде всего искусственная и несправедливая система классоваго представительства въ рейхсратѣ и областныхъ сеймахъ, спутывающая соотношеніе общественныхъ силъ и искажающая дѣйствительную волю населенія. Національная борьба, въ сущности, велась до сихъ поръ, главнымъ образомъ, верхними и средними слоями общества. Неминуемое въ будущемъ выступленіе на политическое поприще народныхъ массъ не можетъ, конечно, оставаться безъ вліянія на цѣли и пріемы борьбы; быть можетъ, оно смягчитъ ея остроту, заслонивъ до извѣстной степени національный вопросъ соціальнымъ.

Другимъ осложняющимъ факторомъ является вмѣшательство короны, которая, благодаря сильно развитому монархическому чувству и разноплеменности населенія, раздробленности партій, а также въ силу личнаго вліянія императора на представителей поземельной аристократіи, пользуется въ Австріи гораздо большимъ вліяніемъ, чѣмъ это можно предположить на основаніи текста конституціи. Указанное вмѣшательство однако едва ли оказываетъ на національныя стремленія то умѣряющее воздѣйствіе, котораго можно было бы отъ него ожидать. Личная политика Франца-Іосифа за все время его долголѣтняго царствованія никогда не носила рѣзко-партійнаго характера, но вмѣстѣ съ тѣмъ всегда отличалась недостаткомъ устойчивости и ясно поставленныхъ цѣлей. Вмѣсто того, чтобы, намѣтивъ опредѣленный средній путь между несовмѣстимыми требованіями различныхъ народностей, послѣдовательно придерживаться его, корона, обыкновенно, колебалась между противоположными направленіями, склоняясь по очереди то на одну, то на другую сторону; сдѣланныя уже

уступки неоднократно брались назадъ, что, конечно, способно вызвать возбужденіе національныхъ страстей въ еще большей мѣрѣ, чѣмъ систематическое противодѣйствіе притязаніямъ, признаваемымъ чрезмѣрными. Въ общемъ, образъ дѣйствій императора, повидимому, клонится къ сохраненію существующаго положенія вещей и къ отсрочкѣ разрѣшенія всѣхъ жгучихъ вопросовъ, могущихъ привести къ его измѣненію въ ту или иную сторону.

Переходя къ систематическому обзору современнаго политическаго строя Австріи, мы расположимъ наше изложеніе по рубрикамъ, соотвѣтствующимъ главнымъ элементамъ этого строя.

Императоръ. Юридически императоръ обладаетъ въ Австріи обычными полномочіями конституціоннаго монарха.

По словамъ конституціи, „императоръ управляетъ черезъ посредство отвѣтственныхъ министровъ и подчиненныхъ имъ чиновниковъ“. Эти министры и чиновники назначаются императоромъ. Онъ имѣетъ также право назначать членовъ палаты магнатовъ. Онъ созываетъ, распускаетъ и отсрочиваетъ засѣданія парламента и сеймовъ.

Императоръ считается представителемъ государства въ его сношеніяхъ съ иностранными державами. Онъ объявляетъ войну и заключаетъ мирные и иные договоры отъ имени государства; но для дѣйствительности торговыхъ договоровъ, а также такихъ, которые обременяютъ казну, измѣняютъ государственную территорію или налагаютъ обязательства на отдѣльныхъ гражданъ, необходимо согласіе парламента.

Максимумъ власти императору принадлежитъ въ военномъ дѣлѣ. Онъ является главою арміи и флота, и въ управленіи ими обладаетъ неограниченною властью. Въ этой области онъ ничѣмъ не отличается отъ монарховъ абсолютныхъ. Его распоряженія здѣсь уже не скрѣпляются, какъ всѣ другіе его акты, министромъ, принимающимъ на себя отвѣтственность передъ парламентомъ. Однако это касается только внутренняго распорядка арміи и флота; акты, связанные съ военнымъ дѣломъ, но затрагивающіе интересы всѣхъ гражданъ, какъ, напр., наборъ рекрутовъ, должны обсуждаться и утверждаться парламентомъ.

Гораздо ýже компетенція монарха въ сферѣ законодательства. И здѣсь онъ принимаетъ необходимое участіе, но главная роль принадлежитъ, какъ и въ другихъ странахъ, парламенту. Монархъ имѣетъ право законодательной иниціативы и санкціонируетъ законы, принятые парламентомъ; отъ его имени публикуются законы. Бороться съ рѣшеніями законодательной власти народнаго представительства монархъ можетъ посредствомъ рас-

пущенія палаты и новыхъ выборовъ. Онъ пользуется правомъ издавать указы, касающіеся исполненія законовъ. Въ отсутствіе парламента указы могутъ касаться и неотложныхъ законодательныхъ мѣръ (§ 14), но тогда должны быть представлены парламенту въ ближайшее засѣданіе.

Въ сферѣ власти судебной роль монарха уже номинальна: отъ его имени произносятся судебныя рѣшенія, но вмѣшиваться въ судопроизводство онъ не имѣетъ права. Единственной фактической прерогативой короны въ этой сферѣ является право помилованія.

Таково юридическое положеніе монарха въ Австріи. Оно не даетъ, однако, полнаго понятія о фактическихъ размѣрахъ его власти. Эта власть въ дѣйствительности весьма значительна и приближается къ власти германскаго императора. Объясняется это главнымъ образомъ тѣмъ, что здѣсь не установились правленіе кабинета и правильная политическая отвѣтственность министровъ (въ Германіи ея также не существуетъ); поэтому министры исполняютъ волю монарха, а не парламента; послѣдній ослабленъ дробленіемъ на мелкія враждующія партіи.

Бывали случаи, что императоръ не давалъ своей санкціи на законопроектъ, принятый обѣими палатами [1]), что, вообще, рѣдко встрѣчается въ практикѣ другихъ конституціонныхъ державъ.

Министры. Если въ абсолютной монархіи министры только *слуги государя*, простые исполнители его воли, то въ конституц. государствѣ они уже *органы государства*. Это выражается прежде всего въ ихъ отвѣтственности передъ народнымъ представительствомъ. Министры не могутъ пассивно исполнять волю государя, если они отвѣтственны за свое исполненіе: здѣсь необходимо является критика законности и цѣлесообразности правительственныхъ дѣйствій. Несогласіе министра съ монархомъ можетъ повлечь за собой лишь его увольненіе, но не угрожаетъ ему какой-либо карой за неповиновеніе. Австрійскій законъ устанавливаетъ для министровъ, вышедшихъ въ отставку, пенсію въ 4.000 фл., независимо отъ того, сколько времени они прослужили. Очевидно, этимъ законъ хочетъ обезпечить независимость министровъ въ ихъ рѣшеніяхъ, могущихъ привести къ потерѣ власти.

Въ силу начала отвѣтственности правительства, правительственныя распоряженія, исходящія отъ главы государства, нуждаются въ контрассигнатурѣ (скрѣпѣ) того или иного министра. Исключеніемъ являются только распоряженія, касающіяся орга-

[1]) Законопроетъ 76 г. о монашескихъ орденахъ.

низаціи арміи и флота, а также раздача титуловъ и орденовъ. Послѣднее установилось въ силу традиціи и не имѣетъ въ законѣ достаточныхъ основаній.

Въ Австріи существуютъ слѣдующія министерства: 1) внутреннихъ дѣлъ, 2) государственной обороны, 3) исповѣданій и просвѣщенія, 4) финансовъ, 5) торговли, 6) земледѣлія, 7) юстиціи, 8) желѣзныхъ дорогъ. Министръ-президентъ можетъ завѣдывать какимъ-либо изъ министерствъ, но можетъ и не имѣть портфеля. Министры иностранныхъ дѣлъ, военный и финансовъ являются уже общими органами Австріи и Венгріи.

Для объединенія дѣятельности различныхъ министерствъ въ общую правительственную политику существуетъ въ Австріи *совѣтъ министровъ*. На немъ предсѣдательствуетъ монархъ или министръ-президентъ. Этотъ совѣтъ устанавливаетъ основные принципы управленія, разрѣшаетъ конфликты между министрами и обсуждаетъ предложенія и объясненія, которыя должны быть сдѣланы народному представительству со стороны правительства.

Такимъ образомъ, совѣтъ министровъ создаетъ политику кабинета, за которую отвѣтственны всѣ министры, входящіе въ его составъ. Если тотъ или другой министръ не согласенъ съ этой политикой и не хочетъ брать за нее отвѣтственности, то онъ можетъ только выйти въ отставку.

Контроль народныхъ представителей надъ дѣйствіями правительства гарантируется прежде всего посредствомъ так. наз. *юридической* отвѣтственности министровъ, состоящей въ томъ, что министры могутъ привлекаться къ суду парламентомъ какъ за противныя конституціи и законамъ дѣйствія и распоряженія монарха, контрассигнованныя или хотя не контрассигнованныя, но исполненныя ими или состоявшіяся по ихъ предложенію, такъ и за ихъ собственныя дѣйствія и распоряженія по службѣ, а также за содѣйствіе правонарушеніямъ, исходящимъ отъ другого министра. Обвиненіе возбуждается верхней или нижней палатой при наличности большинства ²/₃ голосовъ, требующихъ преданія суду. Компетентнымъ въ данномъ случаѣ судилищемъ является верховный государственный судъ (Staatsgerichtshof), который составляется слѣдующимъ образомъ: каждая изъ палатъ выбираетъ по 12 независимыхъ и свѣдущихъ въ законѣ гражданъ, не входящихъ въ составъ парламента; эти судьи выбираются на 6 лѣтъ, и сами избираютъ предсѣдателя изъ своей среды. Обвиняемому предоставляется право на отводъ 12 судей. Если онъ этимъ правомъ не воспользуется или воспользуется не въ полной мѣрѣ, то изъ состава суда исключается по жребію такое количество членовъ,

чтобы осталось 12. Передъ этимъ судомъ ведется процессъ, причемъ, какъ видно изъ самаго термина „юридическая отвѣтственность“, здѣсь идетъ дѣло о юридической оцѣнкѣ дѣянія, о его несоотвѣтствіи законамъ страны. Если такое несоотвѣтствіе и вина въ немъ министра будутъ доказаны, министръ подвергается наказанію, минимумъ котораго состоитъ въ потерѣ власти; но можетъ послѣдовать также и потеря политической правоспособности (capitis deminutio).

Что касается другой формы отвѣтственности министровъ, называемой *политической*, которая состоитъ въ томъ, что министры отвѣчаютъ не только за закономѣрность, но и за направленіе или цѣлесообразность своихъ дѣйствій, при чемъ исключительными судьями являются народные представители, а послѣдствіемъ ихъ неодобренія—потеря власти,—то слѣдуетъ признать, что такая отвѣтственность не установилась въ австрійскомъ парламентѣ.

Австрійскій законъ даетъ лишь народнымъ представителямъ возможность критиковать и оцѣнивать дѣятельность министровъ и устанавливаетъ обязанность этихъ послѣднихъ не уклоняться отъ такого контроля парламента. Каждая изъ палатъ можетъ потребовать присутствія въ ней того или другого министра и объясненій отъ него по всѣмъ предметамъ его вѣдомства. Парламентскія комиссіи также могутъ приглашать министровъ на свои засѣданія и требовать отъ нихъ разъясненій по всѣмъ вопросамъ. Этотъ надзоръ, признанный закономъ, несомнѣнно выходитъ за предѣлы юридической оцѣнки правительственной дѣятельности, но онъ еще не обосновываетъ, самъ по себѣ, обязанности министровъ выходить въ отставку, когда они теряютъ сочувствіе большинства.

Въ конституціонныхъ законахъ другихъ государствъ мы также не встрѣчаемъ прямого обоснованія этой обязанности. Она устанавливается не закономъ, а обычаемъ. Большинство палаты является обыкновенно достаточно сильнымъ, чтобы заставить неугоднаго ему министра удалиться.

Главная причина, по которой этотъ обычай не могъ установиться въ австрійскомъ парламентѣ, заключается въ томъ, что въ средѣ его никогда не могло образоваться прочнаго и сильнаго большинства. Дробленіе на мелкія партіи и ихъ вражда ослабляютъ палату и лишаютъ ее возможности держать правленіе въ своихъ рукахъ.

Парламентъ слагается изъ двухъ палатъ: палаты господъ и палаты представителей.

Палата господъ состоитъ изъ совершеннолѣтнихъ принцевъ

царствующаго дома, изъ архіепископовъ и нѣкоторыхъ епископовъ, затѣмъ изъ совершеннолѣтнихъ представителей дворянскихъ родовъ, получившихъ отъ императора наслѣдственное право засѣдать въ этой палатѣ и имѣющихъ значительную недвижимую собственность въ странѣ, и, наконецъ, изъ членовъ, пожизненно назначаемыхъ императоромъ изъ числа австрійскихъ гражданъ, выдающихся своими „заслугами предъ государствомъ, церковью, наукой или искусствомъ". Число такихъ членовъ, назначаемыхъ императоромъ,—неограниченно.

Въ составъ палаты представителей входятъ 425 выборныхъ членовъ отъ различныхъ областей или земель, входящихъ въ составъ Австрійской имперіи. Количество представителей распредѣлено между отдѣльными областями слѣдующимъ образомъ:

Богемія	110
Далмація	11
Галиція и Краковъ	78
Верхняя Австрія	20
Нижняя Австрія	46
Зальцбургъ	6
Штирія	27
Каринтія	10
Крайна	11
Буковина	11
Моравія	43
Силезія	12
Тироль	21
Форарльбергъ	4
Истрія	5
Герцъ-Градиска	5
Тріестъ	5

Политическое значеніе имѣетъ главнымъ образомъ палата представителей. Законодательная инициатива проявляется въ верхней палатѣ весьма рѣдко, тѣмъ болѣе, что законы военные и финансовые должны обсуждаться сначала палатою представителей и уже потомъ поступаютъ въ верхнюю палату, которая отвергаетъ или принимаетъ проектъ.

Палата господъ можетъ, конечно, затормозить проведеніе какого-либо закона безконечными поправками или даже рѣшительнымъ отказомъ въ своемъ согласіи. Но правительство, согласное съ нижней палатой, всегда можетъ сломить сопротивленіе, вос-

пользовавшись правомъ императора назначать неограниченное количество новыхъ членовъ въ палату господъ. Этотъ способъ воздѣйствія на верхнюю палату былъ примѣненъ въ 80-хъ годахъ министерствомъ Таафе при проведеніи имъ школьнаго закона.

Главной функціей парламента является законодательство. Но въ законодательной компетенціи своей онъ ограниченъ компетенціей областныхъ сеймовъ—мѣстныхъ органовъ самоуправленія, которымъ также принадлежитъ право участія въ законодательствѣ по извѣстнымъ вопросамъ.

Законодательная компетенція центральнаго парламента, по опредѣленію конституціи, простирается на слѣдующіе предметы: воинскую повинность и имущественныя повинности, служащія военнымъ потребностямъ (подводная, постойная и др.), права и обязанности военныхъ, не относящіяся къ службѣ, регулированіе денежной системы, торговли, таможенныхъ дѣлъ, почты, телеграфа и имперскихъ путей сообщенія; кредитъ и банковое дѣло, привилегіи, торговыя марки и образцы, мѣры и вѣсы; охраненіе народнаго здравія и борьба съ эпизоотіями; права гражданъ и иностранцевъ, паспорта, вѣроисповѣдныя отношенія, регламентація союзовъ и собраній, печать и авторское право; общее уголовное и гражданское право; основы организаціи судебныхъ и административныхъ учрежденій; взаимоотношенія отдѣльныхъ земель и, наконецъ, „законодательство относительно порядка разсмотрѣнія дѣлъ, вслѣдствіе соглашенія съ землями венгерской короны, признанныхъ общими". Всѣ прочіе предметы законодательства, говоритъ § 12, входятъ въ сферу компетенціи сеймовъ.

Но, кромѣ того, парламентъ выполняетъ еще и другія функціи, не могущія назваться законодательными. Такъ: парламентъ утверждаетъ важнѣйшіе международные *договоры* [1]). При этомъ онъ отвергаетъ или принимаетъ ихъ цѣликомъ, и не можетъ дѣлать въ нихъ измѣненій, какъ это практикуется по отношенію къ законопроектамъ. Затѣмъ, парламентъ ежегодно утверждаетъ бюджетъ и отчеты по выполненію бюджета прежнихъ лѣтъ, разрѣшаетъ государственные займы и отчужденіе государственныхъ недвижимыхъ имуществъ. Онъ устанавливаетъ ежегодный контингентъ рекрутовъ [2]).

Наконецъ рейхсрату принадлежатъ права контроля за упра-

---

[1]) См. выше о власти императора.

[2]) Впрочемъ право установлять ежегодно число призываемыхъ къ отбыванію воинской повинности имѣетъ лишь формальный характеръ, такъ какъ съ 1868 года это число опредѣляется впередъ на 10 лѣтъ (законы 1868, 1879 и 1889 г.).

вленіемъ: онъ можетъ разсматривать всѣ правительственные акты, назначать комиссіи для разслѣдованія, требовать отъ правительства свѣдѣній и объясненій, принимать и передавать министрамъ петиціи и жалобы, предъявлять къ правительству запросы, выражать въ формѣ резолюцій свои мнѣнія о его дѣйствіяхъ и возбуждать обвиненіе противъ министровъ.

Права контроля осуществляются каждой палатой въ отдѣльности. По всѣмъ остальнымъ дѣламъ, т. е. по законопроектамъ и актамъ управленія, требующимъ непосредственнаго участія парламента, рѣшеніе его считается состоявшимся лишь при наличности согласнаго постановленія обѣихъ палатъ. Своеобразное исключеніе, не встрѣчающееся въ конституціяхъ другихъ государствъ, установлено лишь относительно бюджета и опредѣленія числа новобранцевъ: при разногласіи палатъ по этимъ вопросамъ считается принятой меньшая цифра. Законопроектъ, отвергнутый всецѣло одной изъ палатъ, дальнѣйшаго движенія не получаетъ, но если проектъ, принятый одной палатой, видоизмѣненъ другой, онъ возвращается въ первую и переходитъ изъ одной въ другую до тѣхъ поръ, пока не будетъ или отвергнутъ цѣликомъ, или принятъ обѣими палатами.

Парламентъ ежегодно созывается императоромъ. Сессіи его обыкновенно происходятъ зимой. Императоръ имѣетъ право отсрочивать засѣданія парламента и закрывать его сессію, а также распускать палату представителей; въ послѣднемъ случаѣ представители теряютъ свои полномочія до срока (обычный срокъ полномочій—6 лѣтъ), и производятся выборы новыхъ представителей.

Распущеніе представителей есть несомнѣнно главное и вмѣстѣ съ тѣмъ крайнее законное средство борьбы правительства съ парламентомъ, идущимъ ему наперекоръ. Но есть еще другое средство, представляющее въ сущности обходъ закона и тѣмъ не менѣе практиковавшееся въ Австріи. Сама конституція создаетъ почву для такого обхода. § 14 основного закона объ имперскомъ представительствѣ гласитъ: „Въ случаѣ, если окажутся неотложными такія постановленія, для которыхъ по конституціи необходимо согласіе рейхсрата, въ такое время, когда послѣдній не засѣдаетъ, то постановленія эти могутъ быть изданы императорскимъ указомъ подъ коллективною отвѣтственностью всѣхъ министровъ, если только ими не вызывается измѣненій въ основныхъ государственныхъ законахъ, долговременное обремененіе государственной казны или отчужденіе государственнаго имущества. Такіе указы имѣютъ силу временныхъ законовъ, если

скрѣплены всѣми министрами и обнародованы съ опредѣленной ссылкой на настоящую статью основного закона.

Эти указы утрачиваютъ силу закона, если правительство не представитъ ихъ на одобреніе перваго рейхсрата, созваннаго послѣ ихъ обнародованія,—и притомъ сначала въ палату депутатовъ—въ теченіе 4 недѣль по созваніи рейхсрата, или если одна изъ палатъ ихъ не одобритъ. На отвѣтственности всего министерства лежитъ немедленное прекращеніе дѣйствія такихъ указовъ, утратившихъ силу временныхъ законовъ".

Это постановленіе, конечно, имѣетъ, главнымъ образомъ, въ виду тѣ случаи, когда вопросъ, требующій немедленнаго разрѣшенія, возникаетъ въ промежутокъ между сессіями парламента совершенно непредвидѣннымъ образомъ. Но, какъ показываетъ практика, § 14 можетъ получить и иное примѣненіе, а именно, императоръ можетъ воспользоваться своимъ правомъ отсрочить засѣданіе парламента или закрыть его сессію, и затѣмъ провести желательное правительству мѣропріятіе, которому противился парламентъ, уже въ отсутствіе этого послѣдняго на основаніи приведеннаго § 14. Бывали случаи, что такимъ образомъ утверждались бюджеты и даже новые налоги. Конечно, въ новомъ засѣданіи парламентъ можетъ не утвердить принятой мѣры и даже поставить вопросъ о привлеченіи министровъ къ суду, но совершившійся фактъ всегда оказываетъ свое дѣйствіе, особенно на столь слабый и часто неспособный ни къ какому дѣйствію парламентъ, какъ австрійскій.

Право правительства въ неотложныхъ случаяхъ дѣлать собственной властью распоряженія по предметамъ, подлежащимъ вѣдѣнію парламента, подъ условіемъ отвѣтственности предъ этимъ послѣднимъ за такія распоряженія, не составляетъ исключительнаго достоянія Австріи. Это—право крайней необходимости, вытекающее изъ существа государственной власти и подразумѣваемое даже тамъ, гдѣ о немъ не упоминается въ законахъ. Особенность Австріи въ этомъ отношеніи заключается лишь въ томъ что эта „чрезвычайная указная власть" примѣняется здѣсь чаще и шире, чѣмъ въ какомъ-либо иномъ государствѣ. Это объясняется прежде всего, конечно, слабостью парламента, продолжительными періодами бездѣйствія его вслѣдствіе обструкціи и отсутствіемъ политической отвѣтственности министровъ. Но, до извѣстной степени, этому способствуетъ и то обстоятельство, что право издавать указы, имѣющіе силу временныхъ законовъ, установлено самой конституціей. Тамъ, гдѣ объ этомъ правѣ въ законахъ не говорится, какъ, напр., въ Англіи, подобные указы

формально считаются правонарушеніями, но, если необходимость ихъ доказана, парламентъ узаконяетъ ихъ заднимъ числомъ посредствомъ снятія съ министровъ отвѣтственности (indemnity). Такой порядокъ побуждаетъ правительство къ болѣе осторожному пользованію правомъ крайней необходимости.

Засѣданія обѣихъ палатъ—публичны. Каждая палата имѣетъ своего президента, руководящаго преніями и голосованіемъ. Президентъ палаты господъ назначается императоромъ; президентъ палаты представителей избирается этими послѣдними. Рѣшенія постановляются абсолютнымъ большинствомъ голосовъ, при чемъ требуется присутствіе въ засѣданіи не менѣе 100 членовъ для палаты представителей и не менѣе 40 членовъ для палаты господъ. Но для измѣненія основныхъ законовъ требуется большинство $^2/_3$ голосовъ въ каждой палатѣ и присутствіе не менѣе половины членовъ въ палатѣ депутатовъ.

Обсужденіе въ рейхсратѣ законопроектовъ проходитъ слѣдующія стадіи: 1) Проектъ сообщается письменно всѣмъ членамъ парламента; происходитъ первое чтеніе его въ засѣданіи, при чемъ предлагающій подкрѣпляетъ его доводами. Если проектъ принятъ въ первомъ чтеніи, онъ передается въ ту или другую комиссію парламента. 2) Парламентская комиссія разрабатываетъ проектъ и докладываетъ результаты своей работы. Происходитъ второе чтеніе и дебаты, обсуждающіе всѣ подробности. 3) Наконецъ, происходитъ третье чтеніе и голосованіе всего законопроекта безъ всякихъ дебатовъ. Иногда эта процедура по требованію палаты упрощается.

Члены палаты представителей разсматриваются, какъ представители всего народа, поэтому они не связаны никакими инструкціями избирателей.

За свой трудъ они получаютъ вознагражденіе въ размѣрѣ 10 гульденовъ въ сутки, а также получаютъ прогоны.

Какъ во всѣхъ конституціонныхъ государствахъ, члены парламента пользуются т. н. „иммунитетомъ", т. е. 1) за выраженія своихъ мнѣній по вопросамъ, входящимъ въ сферу дѣятельности парламента, они не отвѣтственны ни предъ кѣмъ кромѣ той палаты, къ составу которой принадлежатъ, 2) они не могутъ подвергнуться задержанію или судебному преслѣдованію въ уголовномъ порядкѣ безъ разрѣшенія соотвѣтствующей палаты, кромѣ случая захвата на мѣстѣ преступленія или непосредственно послѣ его совершенія, при чемъ, однако, и въ этомъ случаѣ задержаніе или преслѣдованіе должно быть прекращено, если палата этого потребуетъ.

Избирательное право. Избирательное право Австріи построено на началахъ т. н. „представительства интересовъ“, съ одной стороны, и представительства областей, съ другой. Депутаты прежде всего являются представителями населенія отдѣльныхъ входящихъ въ составъ Австріи странъ. Количество представителей, выставляемыхъ отдѣльными частями государства, опредѣлено закономъ разъ на всегда. Соотношеніе представлено въ вышеприведенной таблицѣ.

Но, далѣе, депутаты не являются также представителями всего населенія каждой отдѣльной страны, какъ единаго цѣлаго: Они являются представителями *классовъ* населенія, или *курій.* Каждая курія выбираетъ извѣстное, опредѣленное въ законѣ, число депутатовъ.

Такимъ образомъ *de facto* мы получаемъ представителей классовъ въ отдѣльныхъ странахъ, которые *de iure* считаются представителями всего народа Австріи. Само собою ясно, какъ далека эта юридическая фикція отъ дѣйствительности. Она провозглашается, однако, закономъ, чтобы обосновать запрещеніе мандатовъ со стороны избирателей.

Депутаты повсюду выбираются прежде всего слѣдующими четырьмя куріями, существующими съ 1873 года:

1) Курія крупной земельной собственности (избираетъ 85 депутатовъ).

2) Курія торговыхъ и промышленныхъ палатъ (избираетъ 21 депутата).

3) Курія городовъ (избираетъ 118 депутатовъ).

4) Курія сельскихъ общинъ (избираетъ 129 депутатовъ).

Положительнымъ условіемъ активнаго избирательнаго права, кромѣ общей правоспособности, принадлежности къ гражданамъ страны и 24-лѣтняго возраста, является принадлежность къ одной изъ перечисленныхъ курій.

Не могутъ участвовать въ выборахъ лица, пользующіяся общественнымъ призрѣніемъ, а также женщины и состоящіе на военной службѣ (кромѣ куріи крупнаго землевладѣнія, гдѣ лица двухъ послѣднихъ разрядовъ могутъ подавать голосъ черезъ своихъ уполномоченныхъ).

Въ курію *земельной собственности* входятъ землевладѣльцы уплачивающіе отъ 50—250 флориновъ (смотря по провинціи) земельнаго и подомнаго налога и владѣющіе помѣстьями, занесенными въ особые списки дворянскихъ, или бывшихъ феодальныхъ вотчинъ (послѣднее требованіе не относится къ Зальцбургу, Грацу и Истріи). Право голоса въ этой куріи можетъ осуществляться

и не лично, а черезъ представителей. 1-ая курія по общему правилу избираетъ своихъ депутатовъ *для всей* провинціи по одному списку[1]), тогда какъ для остальныхъ курій провинція раздѣляется на избирательные округа, въ которыхъ избирается, по большей части, 1 депутатъ въ каждомъ.

Въ Форальбергѣ и Тріестѣ нѣтъ куріи крупныхъ землевладѣльцевъ; въ Далмаціи она замѣняется крупными плательщиками налоговъ (50 флориновъ прямыхъ налоговъ въ Каттаро и 100—въ прочихъ округахъ Далмаціи); а въ Тиролѣ и Буковинѣ изъ куріи землевладѣльцевъ выдѣляются въ особую группу представители высшаго духовенства.

Въ 8-ми самыхъ маленькихъ провинціяхъ курія *городскихъ избирателей* и курія *торговыхъ палатъ* соединяются вмѣстѣ для подачи голосовъ, во всѣхъ же остальныхъ случаяхъ всѣ куріи избираютъ порознь.

Въ куріяхъ *городовъ* и *сельскихъ общинъ* въ выборахъ участвуютъ: 1) лица, обладающія *имущественнымъ* цензомъ въ видѣ ежегодной уплаты не менѣе 4 флориновъ прямыхъ налоговъ, и 2) лица, обладающія цензомъ *образовательнымъ* или *профессіональнымъ* (получившіе университетское образованіе, учителя, отставные офицеры, духовенство, состоящіе на общественной службѣ, въ нѣкоторыхъ областяхъ—адвокаты и нотаріусы, въ Далмаціи и Истріи—капитаны и шкипера дальняго плаванія, въ Тріестѣ еще многія другія лица свободныхъ профессій).

Для *куріи сельскихъ общинъ,* къ которой принадлежатъ и небольшіе города, характерной особенностью являются двухстепенные выборы: каждые 500 сельскихъ обывателей выбираютъ одного выборщика, и эти выборщики уже избираютъ одного депутата.

Въ Галиціи и Буковинѣ, наряду съ выборщиками отъ сельскихъ общинъ, въ выборахъ депутатовъ участвуютъ непосредственно владѣльцы помѣстій, не входящихъ въ составъ общинъ, если они уплачиваютъ не менѣе 10 фл. прямыхъ налоговъ.

Для избранія во всѣхъ куріяхъ требуется абсолютное большинство голосовъ; если таковаго не получается сразу, то происходитъ перебаллотировка, но только между двумя кандидатами, получившими наибольшее число голосовъ.

Пассивное избирательное право (т. е. право быть избраннымъ) принадлежитъ по общему правилу тѣмъ-же гражданамъ, которымъ принадлежитъ *активное* избират. право; необходимыми

---

[1]) За исключеніемъ Богеміи и Галиціи, гдѣ землевладѣльцы дѣлятся на нѣсколько избирательныхъ коллегій.

дополнительными условіями являются еще: трехлѣтнее пребываніе въ австрійскомъ подданствѣ и 30-лѣтній возрастъ.

При этомъ слѣдуетъ отмѣтить, что классовое обособленіе не распространяется на пассивное избирательное право: каждая курія можетъ избирать какъ изъ своей среды, такъ и изъ среды лицъ, участвующихъ въ выборахъ по другимъ куріямъ. Этотъ порядокъ, смягчающій до извѣстной степени кастовый характеръ выборовъ, представляетъ значительныя преимущества предъ системой, установленной въ Россіи для выборовъ въ государственную думу. По этой системѣ, какъ извѣстно, классовое раздѣленіе избирателей 1-й, а отчасти и 2-й, степени соединяется съ обязанностью каждой избирательной группы выбирать лишь изъ своей среды.

Описанная выше организація выборовъ, дѣйствовавшая въ Австріи безъ существенныхъ измѣненій (кромѣ пониженія избирательнаго ценза въ 1882 г.) съ 1873 до 1896 года, исключала изъ участія въ политической жизни многочисленные разряды гражданъ (весь рабочій классъ и значительную часть лицъ интеллигентныхъ профессій). Обдѣленные классы, естественно, не могли примириться съ такимъ положеніемъ вещей, особенно, послѣ того какъ рабочія массы достигли извѣстной степени развитія. Съ 80-хъ годовъ въ Австріи начинается сильное демократическое движеніе въ пользу всеобщаго и равнаго избирательнаго права. Первоначально это движеніе встрѣтило сопротивленіе со стороны правительства и парламентскаго большинства, но по мѣрѣ роста агитаціи сознаніе необходимости уступокъ постепенно проникаетъ въ правящіе классы. Съ конца 80-хъ годовъ въ парламентѣ появляются исходящіе сначала отъ отдѣльныхъ депутатовъ, а потомъ отъ правительства проекты реформы, въ большинствѣ случаевъ сводящіеся къ компромиссу между дѣйствующимъ порядкомъ и началомъ всеобщаго голосованія. Послѣ неудачъ, постигшихъ рядъ подобныхъ проектовъ, министерству Бадени удалось, наконецъ, провести въ 1896 году одинъ изъ такихъ компромиссовъ. Сохранивъ прежнія 4 куріи, законъ 1896 года создалъ въ дополненіе къ нимъ пятую *курію всеобщаго голосованія*, предоставивъ ей избраніе 72 депутатовъ сверхъ 353, избираемыми 4 прежними группами. Въ пятой куріи участвуютъ всѣ лица, удовлетворяющія общимъ условіямъ активнаго избирательнаго права (т. е. австрійскіе граждане мужского пола, достигшіе 24 лѣтъ, не ограниченные въ правахъ, не состоящіе на военной службѣ и не пользующіеся общественной благотворительностью), притомъ не исключая и тѣхъ, которые имѣютъ уже право голоса

въ другихъ куріяхъ. Такимъ образомъ, реформа ввела въ Австріи „множественность вотумовъ“. Изъ 5.300.000 избирателей 3.600.000 подаютъ на выборахъ по одному голосу, а 1.700.000—по два: одинъ—въ одной изъ 4 высшихъ курій, а другой—въ куріи всеобщаго голосованія. Возможность двойного голосованія практически обезпечивается тѣмъ, что выборы въ различныхъ куріяхъ происходятъ не одновременно. Такъ какъ по куріи всеобщаго голосованія на всю Австрію приходится лишь 72 депутата, т. е. въ среднемъ по 1 на 350 тысячъ жителей, то избирательные округа весьма обширны (напр., вся провинція Крайна составляетъ одинъ избирательный округъ). Это обусловливаетъ необходимость дѣленія избирательныхъ округовъ на очень большое количество избирательныхъ участковъ. Въ округахъ, включающихъ болѣе крупные города или части ихъ, установлены прямые выборы, въ остальныхъ мѣстностяхъ—двухстепенные. Но вмѣстѣ съ тѣмъ постановлено, что, если сеймъ извѣстной области введетъ, для выборовъ своихъ собственныхъ членовъ отъ сельскихъ общинъ, прямое избраніе вмѣсто двухстепеннаго, то и депутаты рейхсрата отъ этой области по куріямъ сельскихъ общинъ и всеобщаго голосованія должны избираться путемъ прямой подачи голосовъ (при чемъ противоположное постановленіе областного законодательства, т. е. обратный переходъ отъ прямыхъ выборовъ къ двухстепеннымъ для избранія членовъ сейма уже не можетъ измѣнить въ томъ же смыслѣ систему выборовъ въ центральный парламентъ). Такимъ образомъ, сеймамъ дана возможность въ порядкѣ мѣстнаго законодательства измѣнять организацію выборовъ въ рейхсратъ, но только въ одномъ направленіи, именно въ смыслѣ замѣны двухстепеннаго голосованія прямымъ. Сеймъ Нижней Австріи уже воспользовался этимъ правомъ, такъ что депутаты отъ этой области въ рейхсратъ избираются прямой подачей голосовъ по всѣмъ куріямъ.

Избирательную систему, установившуюся въ Австріи съ 1896 года, называютъ иногда системой „всеобщаго, но неравнаго голосованія“. Формально это опредѣленіе вѣрно, но неравенство здѣсь идетъ такъ далеко и выражается въ такихъ формахъ, что съ нимъ совершенно не вяжется и обычное представленіе, соединяющееся съ понятіемъ „всеобщее голосованіе“. Неравенство заключается не только въ возможности двойного голосованія (существующей также въ Бельгіи), но еще болѣе въ томъ, что всѣ избиратели въ совокупности избираютъ немногимъ болѣе $^1/_6$ состава парламента, а привилегированная цензовая часть ихъ, составляющая менѣе трети общаго числа,—всѣхъ остальныхъ де-

путатовъ. При такихъ условіяхъ выборную организацію въ Австріи, конечно, нельзя признать демократической.

Въ общемъ, австрійская система выборовъ ярко изображаетъ всѣ недостатки классового и сословнаго представительства. Избиратели, раздѣленные постоянными перегородками на изолированныя группы, замыкаются въ узкомъ кругу своекорыстныхъ интересовъ и все болѣе коснѣютъ въ классовомъ и сословномъ эгоизмѣ. Предвыборная агитація, происходящая при избраніи большей части депутатовъ въ тѣсныхъ рамкахъ привилегированныхъ курій, не допускаетъ выставленія широкихъ прогрессивныхъ программъ. При такомъ положеніи вещей борьба классовъ и національностей обостряется, тогда какъ истинная задача представительства умѣрять эту борьбу и пріучать различныя группы населенія къ совмѣстной дѣятельности для блага всего народа.

Свойственная системѣ классовыхъ выборовъ искусственность и неравномѣрность представительства проявляется также въ весьма рѣзкой формѣ.

Въ куріи землевладѣнія 64 избирателя выбираютъ одного депутата, въ куріи торговыхъ палатъ—26 избирателей; въ куріи городовъ—4.103 избирателя, въ куріи сельскихъ общинъ—12.290 избирателей и, наконецъ, въ куріи народнаго голосованія—69.503 избирателя также выбираютъ только одного депутата. Такимъ образомъ, если голосъ крупнаго землевладѣльца выражается въ государствѣ съ силою $^{1}/_{64}$, и голосъ купца съ силою $^{1}/_{26}$, то голосъ горожанина только съ силою $^{1}/_{4103}$, голосъ крестьянина—только съ силою $^{1}/_{12290}$ и, наконецъ, голосъ каждаго гражданина, какъ таковаго,—съ силою $^{1}/_{69503}$; представительство такого рода является, можно сказать, не выраженіемъ,—а искаженіемъ народной воли.

Неравномѣрность представительства усугубляется неподвижностью его распредѣленія. Число депутатовъ отъ каждой куріи заранѣе точно опредѣлено; поэтому, какъ-бы ни измѣнялось численное соотношеніе классовъ во всей странѣ, составъ парламента, соотношеніе представленныхъ въ немъ интересовъ останется неизмѣннымъ. Точно такъ-же: какъ бы ни измѣнялось и не возростало въ нихъ населеніе, постоянно Богемія будетъ выбирать 110 депутатовъ, а Галиція—78. Страна можетъ стать изъ земледѣльческой—промышленной и, по прежнему, будетъ выставлять большинство депутатовъ отъ сельскихъ общинъ. На это можно возразить, что, при измѣнившихся условіяхъ жизни въ странѣ, парламентъ можетъ ввести реформу избирательнаго права. Дѣйствительно, *юридически* такая возможность имѣется, но

фактически трудно ожидать ея своевременнаго осуществленія: законы проводятся большинствомъ парламента, и чѣмъ искусственнѣе и произвольнѣе система выборовъ, приведшая это большинство къ власти, тѣмъ труднѣе добиться отъ него измѣненія этой системы. Исторія избирательной реформы 1896 года служитъ нагляднымъ тому подтвержденіемъ. Незначительная, въ сущности, уступка демократическому движенію осуществилась лишь послѣ 10-лѣтней агитаціи и смѣны трехъ министерствъ.

Парламентскія партіи. Система классоваго представительства весьма благопріятствуетъ образованію многочисленныхъ партій интересы которыхъ приходятъ въ столкновеніе и препятствують образованію значительнаго и прочнаго большинства. Въ Австріи дѣйствіе системы представительства интересовъ усугубляется дробленіемъ населенія по національностямъ, выставляющимъ разнообразныя политическія требованія.

Ни одинъ парламентъ не заключаетъ въ себѣ такого количества мелкихъ партій, какъ австрійскій (болѣе 20). Въ образованіи этихъ партій ясно выразились двѣ основныя историческія тенденціи австрійской государственной жизни: 1) стремленіе создать и упрочить центральное конституціонное нѣмецкое правительство съ нѣмецкимъ королемъ во главѣ и 2) стремленіе сохранить и усилить національную независимость и автономію отдѣльныхъ странъ и народовъ.

Созванный въ 1860 г. „усиленный государственный совѣтъ" ясно выразилъ эти два теченія, раздѣлившись на партіи федералистическую и унитарную: партію историческихъ правъ народовъ и партію единства государства. Съ тѣхъ поръ эти теченія не прекратились. Послѣднее поддерживается нѣмцами, первое—остальными націями. Принципіально эти теченія противуположны; одно разсматриваетъ нѣмецкую націю, какъ болѣе культурную и имѣющую право на гегемонію; другое—противупоставляетъ ей славянскую культуру и старается предохранить ее отъ нѣмецкаго вліянія. Отсюда желаніе онѣмечить населеніе Австріи и сопротивленіе этому желанію. Этотъ принципіальный антагонизмъ не можетъ быть устраненъ общими пунктами либеральныхъ партій и проявляется въ конфликтахъ, возникающихъ по поводу вопроса о государственномъ языкѣ. Такъ объясняется важность, которую партіи придаютъ этому вопросу.

Современная группировка партій ясно обнаруживаетъ эти два историческихъ теченія.

Наиболѣе опредѣленно въ настоящее время въ австрійскомъ парламентѣ обозначились слѣдующія партіи:

1) Нѣмецко-либеральная („Deutsche Fortschitts Partei"). Ея программа говоритъ: „мы будемъ прилагать всѣ усилія къ тому, чтобы нѣмецкое достояніе не потерпѣло никакого умаленія, и чтобы нашему народу и его языку предоставлено было положеніе, соотвѣтствующее его культурному и историческому значенію, равно какъ интересамъ государства и единообразнаго управленія страны". Очевидно—это партія нѣмецкаго централизма. Ея программа въ остальномъ умѣренно-либеральна.

2) Нѣмецко-народная партія („Deutsche Volkspartei") называетъ себя „строго національной", требуетъ союза съ Германіей, и охраны нѣмецкихъ элементовъ Австріи. Политическая программа ея демократичнѣе, чѣмъ программа либераловъ.

3) Нѣмецко-національная, или все-нѣмецкая („Deutsch-nationale, Alldeutsche Partei"), желаетъ полнаго отдѣленія Австріи отъ Венгріи съ сохраненіемъ только личной уніи; ея желанія совпадаютъ съ желаніями партіи Кошута, или „венгерской независимости", въ венгерскомъ парламентѣ. Все-нѣмецкая партія, кромѣ того требуетъ торжества нѣмецкаго элемента въ Австріи. Она выставляетъ также рядъ либеральныхъ реформъ.

4) Христіанско-соціальная партія требуетъ „устраненія давленія господствующей крупно-капиталистической системы хозяйства, главнымъ носителемъ котораго является еврейство"... „Мы домогаемся осуществленія требованій крестьянства и ремесленнаго сословія", говорится въ одномъ изъ ея предвыборныхъ манифестовъ. Эта партія защищаетъ мелкую буржуазію. Ея тактика, однако, не всегда соотвѣтствуетъ ея симпатичному названію.

5) Младо-чешская партія. Эта наиболѣе сильная изъ чешскихъ партій (еще существуютъ чешскіе аграріи и радикалы) требуетъ широкой автономіи Богеміи, отсутствія „государственнаго" языка, равноправія народностей: въ остальномъ является прогрессивной.

6) Соціалъ-демократическая партія выставляетъ общеизвѣстную программу устраненіе экономической зависимости посредствомъ перехода средствъ производства въ коллективное владѣніе народа. Борьба съ политическимъ безправіемъ народной массы составляетъ главный пунктъ политической части ея программы.

7) „Вѣрная конституціи" партія (Verfassungstreue Partei) состоитъ, по преимуществу, изъ представителей куріи крупнаго землевладѣнія. Охраняетъ существующую избирательную систему и обыкновенно поддерживаетъ правительство. Въ противоположность нѣмецко-либеральной партіи защищаетъ клерикальные интересы.

Остальныя партіи,—какъ-то: польскія, словенская, русинская, хорватская, румынская, сербская, итальянская,—отстаиваютъ національные интересы, а въ остальномъ большею частью обнаруживаютъ реакціонное направленіе [1]).

Какъ видно изъ бѣглаго обзора партій, въ ихъ средѣ не замѣчается сильнаго и вліятельнаго большинства. Хотя нѣмецкихъ партій много, однако онѣ не могли создать партіи сильной господствующей національности, какую мадьяры создали въ венгерскомъ парламентѣ. Отсюда важныя особенности парламентской жизни въ Австріи, указанныя выше. Къ этому можно еще прибавить, что въ Австріи управляли нерѣдко такъ называемыя „дѣловыя" министерства, т. е. портфель перваго министра вручался не предводителю той или другой партіи, а просто чиновнику, не принадлежавшему ни къ какой партіи и служившему лишь коронѣ.

Юридическое положеніе областей. Сеймы. Австрія исторически образовалась изъ многихъ королевствъ, герцогствъ, графствъ, которые сохранили не только свои имена и свою національную обособленность, но и нѣкоторую юридическую самостоятельность.

А именно, они имѣютъ собственныя мѣстныя законодательныя учрежденія, называемыя сеймами (ландтагами) и являющіяся въ то же время органами мѣстнаго самоуправленія. Эти важныя привилегіи заставляютъ поставить вопросъ, не есть-ли Австрія федеративное государство. Австрійскій законъ выражается на этотъ счетъ довольно неопредѣленно: политическій организмъ Австріи онъ называетъ „королевствами и областями, представленными въ парламентѣ" („die im Reichsrathe vertreteuen Königreiche und Länder").

Однако, слѣдуетъ имѣть въ виду, что функціи законодательства и самоуправленія эти области отправляютъ только какъ органы государства, и подъ его контролемъ. Такъ, издаваемые сеймами законы должны быть санкціонированы императоромъ и контрассигнованы министромъ, отвѣтственнымъ передъ парламентомъ всего государства. Компетенція сеймовъ опредѣляется общегосударственнымъ закономъ, издаваемымъ центральной законодательной властью, которая можетъ всегда и измѣнить ее. Поэтому, области должны быть признаны не

[1]) Данныя о численномъ распредѣленіи партій въ парламентѣ можно найти въ недавно появившейся въ русскомъ переводѣ книгѣ Пифферуна „Европейскія избирательныя системы" (стр. 200).

государствами, входящими въ составъ федераціи, а автономными провинціями единаго государства, получающими отъ него право законодательства по мѣстнымъ дѣламъ, также какъ и право мѣстнаго самоуправленія [1]).

Сеймы пользуются полной самостоятельностью въ изданіи законовъ, касающихся мѣстнаго управленія и устройства общинъ, а также сельскаго хозяйства. Они могутъ измѣнять собственную организацію и порядокъ избранія своихъ членовъ (для этихъ измѣненій требуется большинство $^{2}/_{3}$ голосовъ и наличность въ засѣданіи $^{3}/_{4}$ всѣхъ членовъ). Въ этихъ предѣлахъ сеймы пользуются такою же властью, какъ рейхсратъ въ прочихъ дѣлахъ.

Но кромѣ того, въ компетенцію сеймовъ входятъ еще слѣдующіе предметы, которые въ основныхъ чертахъ регулируются общими нормами центральнаго парламента (такъ что сеймъ устанавливаетъ только детали): законы, касающіеся отношеній церковныхъ причтовъ съ прихожанами, народныхъ школъ и гимназій подводной и постойной повинности, а также выработка подробныхъ законодательныхъ нормъ въ различныхъ дѣлахъ по уполномочію парламента. Послѣдній часто предоставляетъ сеймамъ разработку дополнительныхъ законовъ.

Сеймамъ принадлежитъ право запросовъ по отношенію къ мѣстнымъ правительственнымъ органамъ и право ходатайствъ и жалобъ по отношенію къ центральной власти.

Въ качествѣ органовъ мѣстнаго самоуправленія сеймы завѣдуютъ недвижимыми имуществами, капиталами и благотворительными заведеніями областей, народнымъ здравіемъ и образованіемъ и установляютъ добавочные къ государственнымъ областные налоги. Въ этой сферѣ дѣятельности исполнительнымъ органомъ сейма является областная управа (Landesausschuss), избираемая сеймомъ и состоящая подъ его контролемъ.

Сеймы состоятъ: 1) изъ членовъ по должности (епископовъ и ректоровъ университетовъ), 2) изъ выборныхъ отъ населенія. Избирательная система, какъ и въ центральномъ парламентѣ, основана на классовомъ раздѣленіи избирателей (перешедшемъ изъ мѣстнаго представительства въ общегосударственное); депутаты избираются отъ крупныхъ землевладѣльцевъ (въ Далмаціи

---

[1]) Іеллинекъ въ своей работѣ „Ueber Staatsfragmente" признаетъ австрійскія области особаго рода политическими тѣлами, занимающими среднее мѣсто между провинціями и несуверенными государствами, и называетъ ихъ „полугосударствами" буквально, „фрагментами государства").

отъ наиболѣе обложенныхъ лицъ), городовъ, землевладѣльцевъ (сельскихъ общинъ) и отъ торговцевъ и промышленниковъ.

Низшими органами самоуправленія являются сельскія и городскія общины, имѣющія также свои выборные распорядительные и исполнительные органы. Надзоръ за общиннымъ самоуправленіемъ принадлежитъ съ одной стороны государственной власти (въ отношеніи законности), съ другой—областнымъ управамъ (въ отношеніи цѣлесообразности).

Отношеніе государства къ церкви. Австрійское законодательство со времени Іосифа II (за исключеніемъ періода 1855—1868 гг.) держится принципа верховенства государства въ церковныхъ дѣлахъ. Церковныя общества дѣлятся на признанныя и непризнанныя. Первыя разсматриваются государствомъ, какъ публично-правовыя корпораціи, преслѣдующія религіозныя цѣли, и, кромѣ общихъ правъ юридическихъ лицъ, пользуются подъ надзоромъ органовъ государства привилегіями и автономными правами, дарованными имъ государственной властью. Не признанныя религіозныя общества не имѣютъ права публичнаго отправленія своихъ обрядовъ и приравниваются къ собраніямъ частныхъ лицъ. Признанными являются церкви: католическая, греко-восточная, лютеранская, реформатская, іудейская, старо-католическая и т. н. гернгутерская. Изъ всѣхъ признанныхъ государствомъ церквей ни одна не считается господствующей; члены каждой церкви одинаково пользуются гражданскими правами. Каждый гражданинъ можетъ принадлежать къ какой ему угодно церкви; а также можетъ не принадлежать ни къ какому вѣроисповѣданію, руководясь въ этомъ отношеніи своею свободной совѣстью.

Всѣ католическіе епископы и архіепископы назначаются королемъ. Это касается одинаково какъ Австріи, такъ и Венгріи. Исключеніе представляютъ только архіепископы Ольмютца и Зальцбурга, которые избираются собраніемъ канониковъ.

Церковь, какъ юридическое лицо, можетъ обладать имуществомъ, доходы съ котораго идутъ на ея потребности. Духовныя лица пользуются субсидіей со стороны государства, когда ихъ доходы не достигаютъ извѣстнаго минимума („congrua"). Это относится къ католическимъ и греко-восточнымъ священникамъ.

Права гражданъ. Основной государственный законъ объ общихъ правахъ гражданъ (21 декабря 1867 г.) устанавливаетъ: равенство всѣхъ гражданъ передъ закономъ, равный доступъ для всѣхъ къ государственнымъ должностямъ, свободу передвиженія, неприкосновенность собственности, свободу личности, неприкосновенность жилища, тайну корреспонденціи, свободу собраній и сою-

зовъ, свободу печати, академическую свободу и равноправіе національностей. Статья 11-ая этого закона объявляетъ, что право петицій принадлежитъ всѣмъ, но коллективныя петиціи могутъ исходить только отъ признанныхъ закономъ корпорацій и союзовъ.

Но большинство этихъ постановленій представляетъ лишь общія принципіальныя положенія, практическое осуществленіе которыхъ требуетъ спеціальнаго законодательства. Что касается этого послѣдняго, то нужно признать, что не всѣ провозглашаемые конституціей общіе принципы проведены въ немъ полно и послѣдовательно. Въ особенности это относится къ свободѣ союзовъ и собраній и свободѣ печати.

Союзы, по общему правилу, учреждаются въ явочномъ порядкѣ, но со времени извѣщенія администраціи до открытія союза долженъ истечь мѣсячный срокъ, въ теченіе котораго администрація можетъ воспретить союзъ, какъ вслѣдствіе неисполненія формальныхъ условій его образованія, такъ и вслѣдствіе его противозаконности или опасности для государства. По тѣмъ же причинамъ, а также въ случаѣ нарушенія устава, можетъ быть закрытъ уже существующій союзъ. Распоряженія о воспрещеніи или закрытіи должны быть мотивированы и могутъ быть обжалованы по начальству и въ имперскій судъ. Несмотря на эти предосторожности противъ возникновенія и существованія противозаконныхъ или опасныхъ обществъ, и каждое отдѣльное собраніе членовъ союза ставится въ весьма стѣснительныя условія. О каждомъ собраніи извѣщается за сутки администрація, могущая прислать на собраніе своего агента. Этотъ послѣдній выбираетъ себѣ мѣсто, дающее ему возможность слѣдить за собраніемъ; предсѣдатель обязанъ называть ему имена присутствующихъ и удостовѣрять ихъ личность; агентъ администраціи можетъ распустить собраніе, если въ немъ совершаются нарушенія закона или оно принимаетъ характеръ, угрожающій общественному спокойствію. Особыя правила существуютъ относительно политическихъ союзовъ, а именно имъ воспрещается: 1) принимать въ число своихъ членовъ несовершеннолѣтнихъ, женщинъ и иностранцевъ, 2) устраивать филіальныя отдѣленія, 3) вступать въ сношенія и соглашенія между собой. Число членовъ бюро политическаго союза должно быть не болѣе 10 и не менѣе 5.

Законъ о свободѣ *собраній* раздѣляетъ ихъ на происходящія въ закрытомъ помѣщеніи и подъ открытомъ небомъ. Изъ первыхъ полной свободой пользуются собранія, состоящія изъ приглашенныхъ поименно лицъ (полиція можетъ являться на нихъ лишь въ тѣхъ закономъ опредѣленныхъ

случаяхъ, когда вообще допускается входъ ея въ частное жилище), и собранія избирателей передъ выборами. Собранія, происходящія въ закрытомъ помѣщеніи, но состоящія не только изъ приглашенныхъ лицъ, допускаются при условіи извѣщенія администраціи за 3 дня. Наконецъ, собранія подъ открытымъ небомъ нуждаются въ предварительномъ разрѣшеніи. На всѣхъ собраніяхъ, кромѣ упомянутыхъ первыми, можетъ присутствовать полиція съ тѣми же правами, какъ и на собраніяхъ союзовъ. Не допускаются и подлежатъра спущенію собранія, съ противозаконными цѣлями и угрожающія общественному порядку и спокойствію.

Свобода *печати* въ Австріи также подвергается существеннымъ ограниченіямъ сравнительно съ другими конституціонными странами. Главное изъ этихъ ограниченій—право полиціи и прокуратуры задержать и изъять изъ обращенія произведеніе печати (книгу, № газеты или статью), нарушающее законы или признаваемое противорѣчащимъ государственному интересу. Но всякое распоряженіе подобнаго рода представляется суду и теряетъ силу, если судъ не утвердитъ его въ теченіе 8 дней. Въ случаѣ неосновательнаго задержанія, потерпѣвшій имѣетъ право на возмѣщеніе убытковъ изъ казны. Для предоставленія администраціи и суду возможности осуществлять вышеуказанное право одинъ экземпляръ каждаго произведенія печати до выпуска въ свѣтъ или одновременно съ нимъ представляется прокурору. Органы періодической печати основываются въ явочномъ порядкѣ. Существовавшее до 1894 г. требованіе залога отъ политическихъ газетъ, выходящихъ чаще двухъ разъ въ недѣлю, нынѣ отмѣнено. Но въ случаѣ неуплаты газетою присужденнаго штрафа она можетъ быть пріостановлена впредь до уплаты. Далѣе, косвенными стѣсненіями свободы печати въ Австріи являются штемпельный налогъ на газеты (въ 1 крейцеръ), запрещеніе разносной торговли произведеніями печати и вывѣшиванія ихъ, кромѣ особо опредѣленныхъ для этого мѣстъ, и право администраціи воспрещать пересылку по почтѣ иностранныхъ газетъ.

Говоря о правахъ гражданъ въ Австріи, нельзя обойти молчаніемъ тѣхъ серьезныхъ временныхъ ограниченій, которымъ они подвергаются во имя высшаго государственнаго интереса въ силу чрезвычайныхъ полномочій, принадлежащихъ органамъ государственной власти въ исключительныхъ случаяхъ. Къ такимъ полномочіямъ относятся: введеніе исключительнаго положенія, учрежденіе исключительныхъ судовъ и пріостановка суда присяжныхъ.

Исключительное положеніе (Ausnahmszustand) вводится во всей

странѣ или части ея распоряженіемъ всего министерства, утвержденнымъ императоромъ, въ случаѣ войны, внутреннихъ безпорядковъ или чрезвычайнаго умноженія преступленій противъ государственнаго порядка или личной безопасности. Оно влечетъ за собой временную пріостановку дѣйствія всѣхъ или нѣкоторыхъ постановленій конституціи, гарантирующихъ права гражданской свободы. Въ силу этого, при исключительномъ положеніи можетъ быть продленъ срокъ, установленный для представленія арестованныхъ судебной власти, администрація получаетъ право высылки, возникновеніе союзовъ и публичныхъ собраній ставится въ зависимость отъ предварительнаго разрѣшенія, вводятся паспорта, издаются особыя правила относительно производства, продажи, храненія и ношенія оружія и т. п. Указъ объ исключительномъ положеніи, немедленно по его изданіи или тотчасъ по созывѣ рейхсрата, представляется этому послѣднему (и притомъ сперва нижней палатѣ) и въ случаѣ неодобренія парламента долженъ быть отмѣненъ правительствомъ.

Исключительной порядокъ уголовнаго судопроизводства (Standgericht) установляется 1) при умноженіи и угрожающемъ характерѣ преступленій противъ жизни и собственности, 2) при безпорядкахъ, которые нельзя подавить инымъ способомъ, въ (первомъ случаѣ—по соглашенію министровъ внутреннихъ дѣлъ и юстиціи, во второмъ—по соглашенію мѣстныхъ административныхъ и судебныхъ властей). Исключительный судъ составляется изъ 4 судей мѣстнаго окружнаго суда. Уголовныя дѣла, передаваемыя на его разрѣшеніе, разсматриваются въ особомъ ускоренномъ порядкѣ; апелляціи и кассаціи не допускается. Наказаніемъ, въ случаѣ осужденія, является смертная казнь (недопустимая, однако, по отношенію къ лицамъ моложе 20 лѣтъ) или строгое тюремное заключеніе на продолжительный срокъ.

Пріостановка суда присяжныхъ, на основаніи закона 1873 года, дополняющаго конституціонный законъ о судебной власти, объявляется указомъ всего министерства на срокъ не свыше 1 года въ случаяхъ, когда, вслѣдствіе чрезвычайнаго возбужденія населенія отъ присяжныхъ нельзя ожидать безпристрастнаго суда. Каждая изъ палатъ рейхсрата можетъ потребовать прекращенія пріостановки. Прекратившаяся за истеченіемъ срока, пріостановка не можетъ быть по распоряженію министерства или по требованію одной изъ палатъ, ни продолжена, ни возобновлена до слѣдующей ближайшей сессіи рейхсрата.

Перечисленныя исключительныя полномочія правительства являются весьма обширными и примѣняются довольно часто. Но

какъ ни далеко уклоняется въ этомъ отношеніи Австрія отъ идеала правового государства, справедливость требуетъ отмѣтить здѣсь существенную разницу между конституціоннымъ и абсолютнымъ строемъ, заключающуюся какъ въ томъ, что при первомъ исключительными признаются многія изъ такихъ мѣропріятій, которыя при противоположномъ режимѣ считаются нормальными, такъ и въ существованіи парламентскаго контроля надъ такими мѣропріятіями.

Имперскій судъ. Одною изъ особенностей австрійскаго государственнаго строя является существованіе особаго судебнаго учрежденія для охраны основныхъ правъ гражданъ и разрѣшенія споровъ объ истолкованіи конституціи—въ лицѣ имперскаго суда.

Его вѣдѣнію подлежитъ прежде всего разсмотрѣніе дѣлъ по жалобамъ гражданъ на нарушеніе гарантированныхъ имъ конституціей политическихъ правъ, — затѣмъ споры о компетенціи: между судебными и административными властями, между мѣстнымъ самоуправленіемъ и центральнымъ правительствомъ и между управленіями отдѣльныхъ земель; затѣмъ, онъ разрѣшаетъ споры между отдѣльными областями [1]) и всѣмъ государствомъ и споры отдѣльныхъ областей между собой, а также притязанія общинъ, корпорацій и отдѣльныхъ лицъ къ какой-либо области или ко всему государству.

Устройство имперскаго суда соотвѣтствуетъ его важной государственной роли и обезпечиваетъ ему лишь независимое положеніе.

Предсѣдатель и члены этого суда несмѣняемы. Они занимаютъ свою должность пожизненно—и въ качествѣ почетныхъ должностныхъ лицъ не получаютъ жалованья, а лишь суточныя. Предсѣдатель и его замѣститель назначаются императоромъ непосредственно, а 12 членовъ и 4 замѣстителя ихъ назначаются императоромъ по представленію парламента. Палата господъ и палата депутатовъ, каждая указываетъ по 6 членовъ и по 2 замѣстителя. На освободившееся мѣсто должны быть указаны 3 кандидата, изъ которыхъ императоръ выбираетъ одного.

Важнѣйшей функціей имперскаго суда слѣдуетъ признать охрану гарантированныхъ конституціей правъ гражданъ. Сюда кромѣ правъ гражданской свободы относятся и избирательныя права по выборамъ въ рейхсратъ и сеймы. Но такъ какъ провѣрка полномочій депутатовъ въ Австріи, какъ и въ другихъ консти-

---

[1]) Законъ называетъ ихъ: „Королевства и земли, представленныя въ рейхсратѣ“, а все государство называетъ: „ихъ совокупность“.

туціонныхъ государствахъ, есть право самихъ представительныхъ собраній, то юрисдикція по дѣламъ о выборахъ распредѣляется между рейхсратомъ и сеймами, съ одной стороны, и имперскимъ судомъ, съ другой, такимъ образомъ, что послѣднему принадлежитъ сужденіе о правѣ того или иного лица участвовать въ выборахъ, а первымъ—о правѣ избраннаго засѣдать въ законодательномъ собраніи, т. е. дѣйствительности выборовъ [1]).

Въ дѣлѣ охраны правъ гражданской свободы имперскій судъ имѣетъ немаловажное значеніе, но значеніе это существенно умаляется двумя обстоятельствами. Во-первыхъ, австрійскій верховный конституціонный судъ, въ отличіе отъ с.-американскаго, не можетъ входить въ разсмотрѣніе вопросовъ о согласіи обыкновенныхъ законовъ съ конституціей и отказывать въ примѣненіи неконституціоннымъ законодательнымъ постановленіямъ. Во-вторыхъ, его права контроля относительно правительственныхъ распоряженій ослабляются тѣмъ, что законы, регулирующіе права гражданской свободы, многое ставятъ въ зависимость отъ административныхъ соображеній чисто-политическаго свойства, въ разсмотрѣніе которыхъ имперскій судъ, оцѣнивающій лишь юридическую сторону дѣла, не считаетъ возможнымъ входить. Придерживаясь этой точки зрѣнія, имперскій судъ отказывается, напр., судить о томъ, является ли воспрещенный союзъ „опаснымъ“ для государства, а ограничивается разсмотрѣніемъ вопроса, имѣла ли основаніе администрація считать его таковымъ.

Политическая жизнь Австріи, начиная съ 1867 года, т. е. съ момента введенія дѣйствующей конституціи, течетъ весьма бурно. Государственный механизмъ дѣйствуетъ съ большими затрудненіями. Мы встрѣчаемъ здѣсь частые случаи отказа депутатовъ засѣдать въ парламентѣ и въ сеймахъ; парламентская обструкція тормозитъ и останавливаетъ законодательную дѣятельность. Національныя партіи обостряютъ ненависть народовъ.

Все это даетъ поводъ указывать на Австрію, какъ на примѣръ неспособности парламентскаго режима устроить благосостояніе народа; отсюда выводится заключеніе о несовершенствѣ парламента, о его вырожденіи и одряхлѣніи. Это мнѣніе неоднократно высказывалось у насъ печатью „консервативнаго“ направленія. Оно основано на поверхностномъ, газетномъ знакомствѣ съ политической жизнью Австріи, на добро-

[1]) Предложеніе двухъ депутатовъ (гр. Коронини и Jaques) передать разсмотрѣніе дѣлъ о правильности выборовъ особому судебному учрежденію не имѣло успѣха въ рейхсратѣ.

совѣстномъ или умышленномъ забвеніи ея исторіи и сводится, ъ сущности, къ слѣдующему удивительному умозаключенію: если въ Австріи парламентъ функціонируетъ плохо, то всѣ парламенты вообще никуда не годятся.

Во многихъ отношеніяхъ Австрія стоитъ въ исключительныхъ условіяхъ по сравненію съ другими государствами.

Такъ, прежде всего ей поставленъ для разрѣшенія труднѣйшій вопросъ: объединить въ общей государственной жизни стремленія множества націй, большая часть которыхъ когда-то составляли самостоятельныя политическія тѣла, и среди которыхъ господствующая въ данный моментъ народность образуетъ меньшинство. Ни одна страна не имѣла передъ собой такой трудной задачи, какъ Австрія, а поэтому нельзя слишкомъ строго судить послѣднюю, если она еще не разрѣшила роковой проблемы. Германія удачно завершила объединеніе нѣмецкихъ королевствъ и княжествъ; ясно, однако, что для нея дѣло упрощалось единствомъ нѣмецкой націи; рамки мелкихъ государствъ оказались ненужными ветхими перегородками въ общей жизни германскаго народа. Нація, поднявшаяся до требованія свободы и правового строя, пожелала также уничтоженія этихъ разобщавшихъ ее перегородокъ. Совершенно иное встрѣчаемъ въ политической жизни Австріи, гдѣ нѣтъ племенного единства: развивающіяся націи требуютъ свободы и правъ, но вмѣстѣ съ тѣмъ сохраненія своей самобытности и обособленности; и чѣмъ сильнѣе и культурнѣе нація, тѣмъ энергичнѣе она настаиваетъ на своей національной независимости (напр. венгры, чехи, хорваты, нѣмцы).

Необходимо имѣть въ виду эту важную особенность политической жизни Австріи, чтобы правильно оцѣнить всѣ ея проявленія.

Какими средствами пользовалась Австрія для рѣшенія вопроса? Она имѣла парламентскій строй—могутъ сказать намъ, и трудная проблема служитъ пробнымъ камнемъ для испытанія достоинствъ этого строя. Однако, данное испытаніе является совершенно исключительнымъ: „пробный камень“, въ видѣ рокового національнаго вопроса, проявляетъ удивительную твердость и силу сопротивленія; онъ способенъ ломать и болѣе совершенное оружіе; съ другой стороны, испытуемый металлъ представляетъ грубую имитацію, а никакъ не настоящую сталь.

Парламентъ Австріи еще не закаленъ въ борьбѣ, какъ напр. венгерскій парламентъ; онъ не развился еще даже до признанія основныхъ принциповъ представительной формы правленія. И это понятно: принципы парламентаризма медленно входятъ въ

жизнь, а Австрія въ парламентской жизни—одна изъ самыхъ молодыхъ. Она еще не доразвилась до истиннаго парламентаризма, а не одряхлѣла въ немъ.

Австрія имѣетъ дарованную конституцію, явившуюся неизбѣжной уступкой неотразимымъ требованіямъ жизни и представляющую компромиссъ абсолютизма съ интересами высшихъ классовъ населенія. Слѣды такого происхожденія конституціи ясно видны во всемъ государственномъ строѣ Австріи: въ широкихъ полномочіяхъ правительственныхъ органовъ, въ многочисленныхъ остаткахъ полицейскаго режима и, болѣе всего, въ искусственной и несправедливой системѣ представительства, ведущей къ преобладанію въ парламентѣ узкихъ классовыхъ стремленій, къ дробленію парламентскихъ партій и къ подчиненію ихъ правительственнымъ вліяніямъ.

Таковы главныя причины затрудненій и замѣшательствъ въ исторіи парламентской жизни Австріи. При оцѣнкѣ этой послѣдней нельзя забывать, что истиннаго народнаго представительства въ Австріи еще не существуетъ; дѣйствительная воля и разумъ австрійскаго народа намъ пока неизвѣстны.

Но и тотъ государственный строй, который мы въ настоящее время встрѣчаемъ въ Австріи, со всѣми его недостатками, представляется торжествомъ народнаго блага и справедливости по сравненію съ предшествовавшимъ ему „старымъ порядкомъ" съ мрачнымъ царствомъ „абсолютистическаго" гнета. Достаточно имѣть передъ глазами этотъ типичный обликъ полицейскаго режима, духовной и матеріальной нищеты и физической слабости государства, чтобы понять всю несостоятельность попытокъ сдѣлать изъ Австріи устрашающій примѣръ пагубности конституціонализма.

Роковой національный вопросъ, надъ рѣшеніемъ котораго теперь волнуются и борются парламентскія партіи, разрѣшался во времена абсолютизма просто: огнемъ и мечемъ. „Братство народовъ", къ которому, хотя и съ великими трудностями, стремится современная Австрія, замѣнялось *рабствомъ народовъ*; безпорядокъ жизни подавлялся ради порядка смерти.

II.

Государственный строй Венгріи.

Для выясненія государственнаго строя какой-либо изъ современныхъ державъ, слѣдуетъ прежде всего познакомиться съ историческимъ моментомъ перехода отъ стараго порядка къ современному правовому государству. Этотъ переходъ обыкновенно совершался посредствомъ быстрой ломки абсолютизма и полнаго обновленія на началахъ немедленно выработанной конституціи. Однако, въ двухъ странахъ: въ Англіи и въ Венгріи дѣло обстояло нѣсколько иначе. Здѣсь королевская власть была ограничена государственными актами еще въ XIII вѣкѣ. Эти акты: „великая хартія вольностей“ въ Англіи (1215 г.) и „Золотая Булла“ въ Венгріи (1222 г.). Оба народа не испытали сколько-нибудь продолжительной эпохи абсолютизма. Правовое государство въ Венгріи, какъ и въ Англіи, выработалось въ порядкѣ преемственности на почвѣ средневѣковыхъ сословно-представительныхъ учрежденій. Золотая Булла, изданная королемъ Андреемъ II, постановляла, что наборъ войскъ и установленіе налоговъ можетъ совершаться только съ согласія сейма. Статья 31-я буллы признавала за народомъ право сопротивленія королю или его потомкамъ, если они будутъ нарушать этотъ законъ. (Подобная же статья, какъ извѣстно, содержалась въ Великой Хартіи). Какъ и англійскій парламентъ, сеймъ опирался на широко развитое мѣстное самоуправленіе графствъ (комитатовъ), на которыя дѣлилась страна. Въ концѣ XVI и началѣ XVII вѣка сеймъ раздѣлился на двѣ палаты: столъ магнатовъ, въ составъ котораго вошли епископы и высшее дворянство, и столъ государственныхъ чиновъ, въ которомъ засѣдали выборные отъ 55 комитатовъ и отъ вольныхъ королевскихъ городовъ. Въ общемъ и мѣстное самоуправленіе и центральное представительство было почти исключительно дворянскимъ и, потому, мадьярскимъ; отъ вольныхъ городовъ въ сеймѣ было только два представителя, остальные депутаты посылались собраніями комитатовъ, состоявшими изъ дворянъ. Эти собранія, избиравшія также мѣстныхъ правительственныхъ и судебныхъ должностныхъ лицъ и потому державшія въ своихъ рукахъ мѣстное управленіе, являлись всегда въ Венгріи однимъ изъ главныхъ оплотовъ противъ абсолютизма, особенно въ тѣ періоды, когда сеймъ не созывался. Короли въ Венгріи избирались сеймами, и формально избиратель-

ный характеръ монархіи сохранился вплоть до 1687 года, но со времени избранія венгерскимъ королемъ австрійскаго эрцгерцога Фердинанда Габсбургскаго (1526) престолъ фактически переходилъ по наслѣдству, а право выбора сводилось практически къ праву признанія и утвержденія. Въ 1687 году сеймъ призналъ престолъ наслѣдственнымъ въ мужскомъ поколѣніи габсбургскаго дома, сохранивъ за собой право избранія короля лишь на случай пресѣченія мужскихъ линій.

Установленное Золотой Буллой право сопротивленія было при этомъ замѣнено произносимой королемъ при коронованіи присягой охранять независимость, конституцію и вольности страны. Въ 1723 г. въ силу Прагматической Санкціи, принятой сеймомъ, право престолонаслѣдія было распространено и на женскія линіи австрійскаго дома, и, такимъ образомъ, окончательно установилось соединеніе Венгріи съ Австріей на началахъ реальной уніи.

Венгрія, однако, сохранила свою независимость и упорно противилась всякимъ попыткамъ уничтожить ея самостоятельныя учрежденія. Централизаторская политика „просвѣщеннаго абсолютиста“ Іосифа II (отказавшагося отъ коронованія и связанной съ нимъ присяги) вызвала возстаніе, послѣ котораго, въ 1791 г., древнія вольности страны были возстановлены и торжественно подтверждены, была признана официально принадлежность законодательной власти совмѣстно королю и сейму, и установленъ для коронованія и присяги короля обязательный 6-мѣсячный срокъ со времени восшествія на престолъ.

Реакція эпохи Меттерниха, направленная, главнымъ образомъ, противъ либеральныхъ вѣяній новаго времени, не проявляла открытаго стремленія къ уничтоженію обособленности Венгріи. Францъ I въ 1820 г. даже засвидѣтельствовалъ публично въ Пештѣ о своей любви къ древней венгерской конституціи („Vos constitutionem a majoribus acceptam habetis, amatis eam, et ego illam amo, servabo et ad heredes transmittam). Но фактически конституція эта нарушалась. Съ 1812 г. сеймъ не созывался, хотя и долженъ былъ собираться каждые три года. Комитаты отказались собирать налоги и производить рекрутскій наборъ безъ согласія сейма. Хотя императоръ и уступилъ, но остановить движеніе въ странѣ было уже невозможно: подготовлялась революція 1848 года.

Сначала движеніе было чисто національнымъ. Требованія сейма о замѣнѣ официальнаго латинскаго языка венгерскимъ были исполнены въ 1836—1844 годахъ.

Большинство въ сеймѣ было еще консервативнымъ и желало сохранить средневѣковую организацію общества съ ея господствомъ дворянскаго класса и съ порабощеніемъ крестьянъ. Либеральная партія требовала отмѣны вотчинныхъ правъ помѣщиковъ, расширенія избирательнаго права и свободы печати. Къ 1847 году эта партія раздѣлилась на радикально-демократическую, во главѣ которой стоялъ Кошутъ, и на собственно либеральную, въ которой наибольшимъ вліяніемъ пользовался Деакъ. Первая требовала уничтоженія сословныхъ привилегій, созданія независимаго мадьярскаго правительства, вторая настаивала на реформѣ налоговъ, на вотированіи ихъ сеймомъ и на сокращеніи мѣстной самостоятельности въ пользу обще-венгерскаго представительства.

Либеральныя партіи пріобрѣтали все большее вліяніе. Во время революціи, вспыхнувшей въ Вѣнѣ въ 1848 году, въ сеймѣ было уже меньшинство консерваторовъ. Растерявшееся послѣ мартовскихъ дней въ Вѣнѣ правительство не могло бороться съ требованіями мадьяръ.

Было образовано самостоятельное венгерское министерство изъ представителей различныхъ партій, цензура была отмѣнена, установленъ ежегодный созывъ сейма и немедленно собранъ сеймъ на основаніи новаго избирательнаго закона, вводившаго всесословное представительство съ небольшимъ, сравнительно, цензомъ. Этотъ сеймъ, сыгравшій въ Венгріи роль учредительнаго собранія, издалъ рядъ законовъ, установившихъ гражданское равенство, права личной и общественной свободы и преобразовавшихъ средневѣковый, сословно-представительный государственный строй въ конституціонную монархію парламентарнаго типа.

Всѣ законы эти получили королевскую санкцію, но это была лишь временная уступка, вынужденная обстоятельствами. Какъ только революція въ Вѣнѣ была подавлена, уступчивость короля по отношенію къ сейму прекратилась, что вызвало острый конфликтъ между націей и монархомъ. Положеніе осложнилось возстаніемъ противъ Венгріи хорватовъ и сербовъ, недовольныхъ новой венгерской конституціей, не считавшейся съ ихъ національной обособленностью. Вѣнское правительство послѣ нѣкотораго колебанія открыто стало на сторону хорватовъ, и, такимъ образомъ, началась вооруженная борьба между венграми, съ одной стороны, и австрійскими войсками и хорватами, съ другой.

Здѣсь не мѣсто подробно описывать захватывающія событія этой борьбы. Достаточно сказать, что въ началѣ ея дѣло венгер-

ской свободы восторжествовало: австрійцы съ хорватами были разбиты. Сеймъ объявилъ Венгрію республикой, и Кошутъ былъ избранъ ея президентомъ.

Габсбургская династія была спасена вмѣшательствомъ Россіи. Николай I счелъ своей обязанностью притти на помощь монархіи противъ революціи. 80-тысячная армія подъ начальствомъ Паскевича успѣшно выполнила эту неблагодарную задачу. За усмиреніемъ послѣдовали массовыя казни и преслѣдованія всѣхъ выдающихся политическихъ дѣятелей Венгріи, не исключая и представителей умѣреннаго направленія, противившихся въ свое время разрыву съ династіей; въ числѣ послѣднихъ былъ разстрѣлянъ бывшій первый министръ Батьяни. Кошутъ спасся бѣгствомъ въ Турцію.

Венгрія была объявлена потерявшей всѣ свои права въ силу факта возстанія и потому присоединенной къ Австріи. Отмѣна ея конституціи была облегчена съ формальной точки зрѣнія совершившимся во время войны отреченіемъ отъ престола Фердинанда I, преемника Франца, и переходомъ короны къ его племяннику Францу-Іосифу, который, не совершивъ обряда коронованія и присяги, могъ считать себя не связаннымъ по отношенію къ венгерцамъ какими-либо личными обязательствами. Представительство и мѣстное самоуправленіе было уничтожено, въ дѣлопроизводство введенъ нѣмецкій языкъ, связанныя издавна съ Венгріей въ тѣсномъ смыслѣ слова прочія „земли короны св. Стефана"—Кроація, Трансильванія (Седмиградія) и Военная Граница отдѣлены отъ нея. Въ первый разъ въ исторіи страны для нея наступилъ періодъ чистаго абсолютизма, тягость котораго усугублялась военнымъ положеніемъ.

Но этотъ періодъ длился недолго. Пораженія, понесенныя Австріей въ войнѣ 1859 года, побудили императора искать примиренія съ наиболѣе сильной и сплоченной изъ подвластныхъ ему націй, упорно не признававшей законности абсолютистическаго режима и оказывавшей ему пассивное, но настойчивое сопротивленіе.

Въ 1860 г. одновременно съ изданіемъ т. н. октябрьскаго диплома [1]) послѣдовалъ указъ о возстановленіи венгерскихъ центральныхъ мѣстныхъ учрежденій въ томъ видѣ, въ какомъ они существовали до революціи 1848 года (при чемъ, однако, законодательная и финансовая компетенція сейма ограничивалась компетенціей вновь учреждаемаго общаго для обѣихъ половинъ

[1]) См. предыдущую главу.

имперіи рейхсрата). Венгерцы не могли удовлетвориться этой уступкой; партіи, руководившія общественнымъ мнѣніемъ, признавая всѣ законодательные акты, состоявшіеся безъ согласія сейма, недѣйствительными, требовали введенія въ дѣйствіе санкціонированныхъ королемъ Фердинандомъ учредительныхъ законовъ 1848 года, учрежденія отвѣтственнаго министерства, коронованія и присяги Франца-Іосифа и возсоединенія съ Венгріей отдѣленныхъ отъ нея земель. Возстановленные органы мѣстнаго самоуправленія отказывались собирать подати до созыва сейма. Это движеніе первоначально побудило монарха сдѣлать попытку поддержанія государственнаго единства Венгріи и Австріи при помощи централистической конституціи 26 февраля 1861 года, низводившей Венгрію рѣшительно на положеніе одной изъ провинцій имперіи. Но эта конституція (февральскій патентъ) встрѣтила еще болѣе сильную оппозицію; нація не хотѣла купить политическую свободу цѣною пожертвованія національной самостоятельности. Собравшійся въ апрѣлѣ 1861 г. сеймъ отказался избрать депутатовъ въ установленный февральскимъ патентомъ общій для всѣхъ владѣній австрійскаго дома парламентъ и въ отвѣтѣ на тронную рѣчь изложилъ національныя требованія. Вопросъ о формѣ отвѣта вызвалъ расколъ между умѣренной и крайней партіей; первая, съ Деакомъ во главѣ, хотѣла облечь его въ обычную форму адреса королю, вторая, исходя изъ того что отреченіе Фердинанда и отца Франца-Іосифа, эрцгерцога Карла-Франца, вопреки венгерской конституціи, не было утверждено сеймомъ, и что самъ Францъ-Іосифъ не короновался короной св. Стефана, отказывалась до исполненія всѣхъ этихъ формальностей признать короля царствующимъ законно и потому считала необходимымъ ограничиться резолюціей сейма. Большинствомъ былъ принятъ адресъ, но безъ королевскаго титула въ обращеніи. Онъ былъ отвергнутъ Францемъ-Іосифомъ; попытки партіи Деака войти въ соглашеніе съ короной не увѣнчались успѣхомъ, и дѣло кончилось распущеніемъ сейма и вторичнымъ установленіемъ въ Венгріи временнаго абсолютистическаго режима.

Но послѣ того какъ приведеніе въ дѣйствіе февральской конституціи столкнулось и въ другихъ областяхъ съ сопротивленіемъ хорватовъ и народностей Цислейтаніи, правительство снова созвало сеймъ и возобновило съ нимъ переговоры, тянувшіеся отъ 1865 до 1867 года. Результатомъ ихъ было соглашеніе 1867 года; условія его, главнымъ образомъ, выработаны были предводителемъ либеральной партіи Деакомъ, который стоялъ

за умѣренныя требованія къ Австріи. Соглашеніе это было положено въ основу нынѣ существующихъ отношеній между Австріей и Венгріей. Въ составъ Венгріи вошли отдѣленныя отъ нея ранѣе владѣнія короны св. Стефана (Трансильванія, Кроація и Славонія и сербская провинція). Законы 1848 года были возстановлены съ нѣкоторыми видоизмѣненіями.

Большинство либеральной партіи считало достаточнымъ то самостоятельное положеніе, которое пріобрѣла Венгрія въ 1867 г., но радикальная демократическая партія, основанная Кошутомъ, была этимъ недовольна и полагала, что Венгрія могла отстоять полную независимость.

Такъ образовались эти двѣ основныхъ партіи венгерскаго парламента, которыя и теперь играютъ главную роль въ политической жизни.

Прежде чѣмъ перейти къ разсмотрѣнію современнаго государственнаго строя Венгріи, необходимо указать, какія національности входятъ въ составъ этого государства.

Взаимное отношеніе этихъ элементовъ населенія даетъ возможность выяснить руководящія идеи венгерской политики и понять особенности структуры венгерскаго государства.

Національности. Народонаселеніе Венгріи состоитъ изъ слѣдующихъ національныхъ элементовъ:

1) *Мадьяры*—образуютъ абсолютное большинство въ 29 комитатахъ и въ меньшемъ количествѣ разбросаны въ остальныхъ комитатахъ.

2) *Румыны*—живутъ въ восточныхъ и сѣверо-восточныхъ комитатахъ.

3) *Нѣмцы*—разсѣяны по всей странѣ, но главн. образомъ живутъ въ Седмиградіи (6 муниципій).

4) *Словаки*—живутъ на сѣверѣ страны и въ 9 комитатахъ образуютъ большинство населенія.

5) *Русины*—угро-руссы—образуютъ большинство въ трехъ комитатахъ.

6) *Сербы*—живутъ частью въ комитатахъ собственно Венгріи и частью въ Кроаціи.

7) *Хорваты*—образуютъ народонаселеніе автономной Кроаціи.

Статистическія данныя о количествѣ этихъ національностей по переписи 1890 г. таковы:

	Общее число во всемъ государствѣ.	Процентное отношеніе.
Мадьяры	7.426.730	42,8
Кроаты съ сербами	2.604.260	15,01
Румыны	2.591.905	14,94
Нѣмцы	2.107.577	12,15
Словаки	1.896.641	11,01
Русины , ...	383.392	2,21

Если исключить Кроацію, то въ Венгріи въ тѣсномъ смыслѣ мадьяры составятъ 48,6°/₀ всего населенія; по даннымъ 97 года ихъ число возрасло до 50,4°/₀, а въ 99 году до 52°/₀. [1])

Правовое положеніе національностей въ отношеніи къ государству опредѣляется закономъ 1868 г., который признаетъ все это разнообразное населеніе въ политическомъ отношеніи единой венгерской націей, всѣ члены которой обладаютъ одинаковыми правами гражданства. Но, далѣе, этотъ законъ въ цѣляхъ объединенія націй регулируетъ официальное употребленіе языка.

Государственнымъ языкомъ объявляется венгерскій (мадьярскій). На немъ ведутся пренія въ парламентѣ. (Только хорваты могутъ говорить въ парламентѣ на своемъ языкѣ.) Законы издаются на венгерскомъ языкѣ. Правительственные чиновники объясняются на немъ-же. Протоколы въ судахъ пишутся по венгерски. Преподаваніе въ университетѣ ведется на томъ-же языкѣ.

Однако, въ извѣстныхъ предѣлахъ существуетъ также официальное признаніе языковъ другихъ національностей. Такъ, въ судахъ первой инстанціи стороны могутъ объясняться на своемъ родномъ языкѣ (апелляціонный судъ, наоборотъ, признаетъ только венгерскій языкъ). Собранія общинъ сами выбираютъ языкъ, на которомъ должны происходить пренія. Преподаваніе въ школахъ ведется на мѣстномъ языкѣ (за исключеніемъ высшаго академическаго образованія); но при этомъ венгерскій языкъ считается предметомъ обязательнымъ, и ему удѣляется значительное число часовъ.

Какъ видно уже изъ приведеннаго закона, венгры становятся во главѣ государства и занимаютъ положеніе господствующей націи; хотя законъ этотъ и говоритъ вначалѣ, что въ правовомъ отношеніи всѣ націи равны, однако изъ содержанія изложенныхъ нормъ, регулирующихъ употребленіе языка, ясно видно, что остальныя націи, если пожелаютъ принять уча-

[1]) Точность этихъ данныхъ впрочемъ оспаривается не-мадьярскими народностями.

стіе въ общей культурной и государственной жизни страны, должны неизбѣжно подвергнуться извѣстной мадьяризаціи. Иначе онѣ должны или совершенно остаться въ сторонѣ отъ государственной жизни и стать такимъ образомъ въ подчиненное положеніе, или-же противупоставить мадьярамъ собственную культуру и государственность. Это послѣднее до извѣстной степени удалось сдѣлать только хорватамъ, которые создали подобіе собственнаго автономнаго государства въ государствѣ. [1]) Остальныя народности лишены возможности національно-политическаго самоопредѣленія. [2]) Наиболѣе культурными изъ нихъ являются румыны и нѣмцы; словаки и русины, занимающіеся главнымъ образомъ земледѣліемъ, представляютъ до сихъ поръ въ цѣломъ инертную и, сравнительно, мало культурную массу.

Историческая роль венгровъ, какъ главныхъ борцовъ за независимость государства и за его древнюю конституцію, а также ихъ несомнѣнно болѣе высокая культурность естественно поставили ихъ во главѣ всѣхъ другихъ національностей.

Естественно и то, что они стремятся сохранить свое положеніе. Такъ создается патріотическая національно-государственная идея, главный движущій нервъ венгерской политики. Она требуетъ мадьяризаціи во имя единства и силы государства, а силы—во имя независимости и сохраненія либеральной конституціи. Эта центростремительная сила, охраняющая государство отъ распаденія, поддерживается, главнымъ образомъ, тѣмъ, что власть всецѣло находится въ рукахъ венгровъ: парламентъ почти исключительно состоитъ изъ мадьярскаго элемента. А обладатели власти обладаютъ безконечнымъ количествомъ прямыхъ и косвенныхъ средствъ для поддержанія своей политики; возможны здѣсь рѣзкія противорѣчія между цѣлью и средствами: принудительность и неравенство во имя либеральной конституці говорящей о свободѣ и равенствѣ!

Кромѣ такой центростремительной силы, влекущей разнообразныя національности къ мадьярскому центру, въ государствѣ проявляется порою и обратная, центробѣжная, сила: стремленіе національностей къ обособленію, къ независимости. Ярче

---

[1]) О положеніи Кроаціи см. въ концѣ главы.

[2]) Саксонцы въ Трансильваніи ранѣе обладали широкимъ національнымъ самоуправленіемъ и были изъяты изъ дѣйствія общей администраціи и юстиціи. Но главный органъ этого самоуправленія, т. н. „національный университетъ“ (выборное представительное учрежденіе), въ 1876 году преобразованъ въ учрежденіе частнаго характера, располагающее извѣстнымъ имуществомъ для національно-культурныхъ цѣлей.

всего это выразилось у хорватовъ. Но и остальныя націи противятся мадьяризаціи, а нѣкоторыя изъ нихъ проявляютъ сепаратистическія тенденціи.

Въ 1898 г. не-мадьярскія національности на общемъ съѣздѣ ихъ представителей обратились къ общественному мнѣнію Европы съ манифестомъ, въ которомъ онѣ протестуютъ противъ исключительнаго господства мадьяръ, численность которыхъ не достигаетъ половины всего населенія страны.

Король. Венгрія представляетъ изъ себя конституціонную монархію. Во главѣ правительственной власти стоитъ „апостолическій" король, единый монархъ для Австріи и Венгріи. Свою власть, согласно конституціи, онъ раздѣляетъ съ парламентомъ. Венгерская корона переходитъ по наслѣдству, но если царствующая нынѣ династія прекратится какъ въ мужской, такъ и въ женской линіи, то парламенту возвращается право избрать короля. При коронаціи король приноситъ особую присягу, въ которой клянется охранять территоріальную неприкосновенность и національную самостоятельность Венгріи, ея конституцію и связанныя съ послѣдней права и вольности [1]). Онъ является прежде всего главою исполнительной власти, но не безконтрольнымъ: всѣ исходящія отъ него распоряженія, приказы, назначенія должны быть контрассигнованы какимъ-либо изъ министровъ, находящихся въ Буда-Пештѣ, который принимаетъ такимъ образомъ на себя отвѣтственность за этотъ актъ. Король назначаетъ государственныхъ чиновниковъ. Онъ можетъ выбирать ихъ лишь изъ среды гражданъ и постоянныхъ обитателей страны, безъ различія вѣроисповѣданія, но не изъ иностранцевъ.

Король является представителемъ страны въ ея отношеніяхъ къ иностраннымъ государствамъ; онъ аккредитуетъ пословъ и заключаетъ договоры съ иностранными правительствами. Однако, для заключенія важнѣйшихъ договоровъ требуется согласіе парламента

Король считается главою вооруженныхъ силъ страны. Онъ объявляетъ войну и заключаетъ миръ. Ему принадлежитъ право регулировать организацію арміи; но, согласно закону 1867 г.

---

[1]) Любопытная особенность венгерскаго государственнаго права заключается въ томъ, что коронованіе, представляющее вездѣ, гдѣ оно существуетъ, религіозный обрядъ, лишенный всякаго юридическаго значенія, здѣсь является необходимымъ условіемъ осуществленія королевской власти въ полномъ ея объемѣ. До коронованія, которое должно быть совершено въ теченіе 6 мѣсяцевъ по восшествіи на престолъ, король не можетъ санкціонировать законы, а также жаловать привилегіи, титулы и дворянское достоинство.

(§ 12), наборъ рекрутовъ и опредѣленіе срока службы и военныхъ расходовъ утверждается парламентомъ въ формѣ закона.

Король издаетъ административныя распоряженія въ предѣлахъ конституціи и законовъ. Отъ его имени публикуются законы, санкціонированные имъ и прошедшіе, такимъ образомъ, всѣ законодательныя стадіи, требуемыя конституціей. Онъ жалуетъ титулы и ордена.

Одною изъ важнѣйшихъ функцій королевской власти является созывъ парламента и право распускать и отсрочивать его. Первый парламентъ долженъ быть созванъ не позже 6 мѣсяцевъ послѣ восшествія на престолъ, а затѣмъ парламентъ періодически созывается каждый годъ. Король имѣетъ право продлить ежегодную сессію парламента, а также можетъ распустить парламентъ до истеченія законнаго трехлѣтняго срока полномочій депутатовъ; въ такомъ случаѣ новый парламентъ долженъ быть избранъ и созванъ не позже трехъ мѣсяцевъ послѣ роспуска прежняго. Такимъ образомъ, король можетъ воспротивиться рѣшенію большинства въ парламентѣ и обратиться къ избирателямъ для провѣрки истинной воли народа.

Всѣ эти дѣйствія король предпринимаетъ однако не иначе, какъ съ согласія министра, отвѣтственнаго за нихъ. Здѣсь, какъ и въ Англіи, положеніе короля характеризуется формулой „король никогда не дѣйствуетъ одинъ".

Что касается участія короля въ *законодательствѣ*, то оно заключается въ правѣ санкціонированія принятыхъ въ парламентѣ законовъ и въ правѣ законодательной иниціативы.

Король считается также главою *судебной власти*. Но здѣсь его роль ограничивается лишь тѣмъ, что суды отправляютъ свои функціи отъ имени короля. Единственнымъ практически важнымъ правомъ, которое принадлежитъ королю въ этой области, является право помилованія.

Министры. Въ качествѣ главы исполнительной власти король дѣйствуетъ, какъ было уже указано, при участіи и черезъ посредство министровъ. Венгрія имѣетъ свое независимое отъ Австріи и отдѣльное министерство, резиденція котораго въ Буда-Пештѣ. Во главѣ министерства стоитъ министръ-президентъ, назначаемый королемъ; прочіе министры назначаются королемъ по представленію министра-президента [1]), который такимъ обра-

[1]) По закону 1848 года прочіе министры назначались министромъ президентомъ и утверждались королемъ. Измѣненіе этого порядка на нынѣшній (имѣющее, впрочемъ, болѣе формальное, чѣмъ практическое значеніе) было одною изъ уступокъ, сдѣланныхъ сеймомъ королю при пересмотрѣ конституціи 1848 г. въ 1867 году.

зомъ формируетъ кабинетъ, состоящій изъ слѣдующихъ 8 министровъ, кромѣ него самого: 1) министра при королевской особѣ (um die person Sr. Maiestät) [1], 2) министра внутреннихъ дѣлъ, 3) финансовъ, 4) торговли, 5) земледѣлія, 6) церковныхъ дѣлъ и просвѣщенія, 7) юстиціи, 8) военнаго министра [2]) и 9) министра по дѣламъ Кроаціи.

Министръ-президентъ можетъ вмѣстѣ съ тѣмъ завѣдывать однимъ изъ министерствъ, но можетъ и не имѣть особаго портфеля. Онъ созываетъ, когда находитъ нужнымъ, совѣтъ министровъ, въ которомъ предсѣдательствуетъ и является главнымъ представителемъ кабинета передъ венгерскимъ парламентомъ передъ вѣнскимъ правительствомъ и въ отношеніяхъ къ Кроаціи. Онъ контрассигнуетъ королевскіе указы о созывѣ ироспускѣ парламента.

Всѣ министры вообще имѣютъ право засѣдать и говорить въ той и другой палатѣ. Они обязаны явиться и дать необходимыя объясненія, если палаты этого потребуютъ. Правомъ голоса въ палатахъ министры пользуются только въ томъ случаѣ, если состоятъ членами той или другой; это возможно, но не обязательно. Въ Венгріи установлена юридическая отвѣтственность министровъ передъ палатами въ слѣдующихъ случаяхъ, предусмотрѣнныхъ закономъ: 1) за каждое дѣйствіе или распоряженіе, которое нарушаетъ принципъ независимости страны, конституцію ея, существующіе законы, личную свободу или неприкосновенность собственности;

2) за незаконное употребленіе или растрату довѣренныхъ имъ денегъ;

3) за сдѣланныя ими упущенія въ исполненіи законовъ или въ охраненіи общественнаго порядка и безопасности [3]).

Вопросъ о привлеченіи министровъ къ отвѣтственности воз-

---

[1]) Этотъ министръ завѣдуетъ перепиской короля съ Буда-Пештскимъ министерствомъ, раздачей титуловъ, орденовъ и выдачей иностранныхъ паспортовъ.

[2]) Точнѣе министра *гонведовъ*, т. е. національнаго войска, существующаго наряду съ общей австро-венгерской арміей.

[3]) Принципъ отвѣтственности королевскихъ совѣтниковъ передъ сеймомъ установился въ Венгріи весьма рано. Онъ содержится уже въ законахъ 1298 и особенно 1507 года. Но впослѣдствіи законы эти потеряли практическое значеніе, и отвѣтственность была возстановлена лишь въ 1848 году.

буждается въ нижней палатѣ и рѣшается тамъ абсолютнымъ большинствомъ голосовъ.

Судъ надъ обвиняемымъ министромъ формируется слѣдующимъ образомъ. Члены верхней палаты избираютъ посредствомъ тайной подачи голосовъ изъ своей среды 36 судей. Изъ этого количества комиссары нижней палаты, избранные ею для поддержки обвиненія,—съ одной стороны—и обвиняемый министръ—съ другой—могутъ отвести по 12 человѣкъ. Оставшіеся 12 судей рѣшаютъ дѣло и назначаютъ наказаніе, если поступокъ министра наказуемъ.

Министерство ежегодно обязано представлять нижней палатѣ для утвержденія смѣту и отчетъ по доходамъ и расходамъ страны.

Однако, для окончательнаго выясненія политической роли министровъ въ государствѣ недостаточно всѣхъ приведенныхъ свѣдѣній, которыя рисуютъ только юридическое положеніе министровъ по конституціоннымъ законамъ страны. Необходимо задать вопросъ: существуетъ-ли въ Венгріи *парламентское правленіе* или *правленіе кабинета*, которое нигдѣ въ сущности не регулируется конституціей, а лишь устанавливается парламентской практикой, обычаемъ. Парламентское правленіе покоится на двухъ главныхъ принципахъ: 1) министры назначаются изъ партіи большинства въ палатѣ депутатовъ и 2) министры, потерявшіе это большинство, неугодные палатѣ, выходятъ въ отставку.

Практикуется-ли такой обычай въ Венгріи? Въ общемъ, слѣдуетъ отвѣтить утвердительно, хотя и придется оговориться, что парламентское правленіе не имѣетъ здѣсь за собою такихъ прочныхъ традицій и установившихся обычаевъ, какъ, напр., въ Англіи—на родинѣ парламентскаго режима.

Однако, въ Венгріи король до сихъ поръ назначалъ министра-президента (а послѣдній формировалъ кабинетъ) обыкновенно изъ партіи большинства. Какъ и въ другихъ парламентарныхъ странахъ, палата депутатовъ обладаетъ для принужденія къ этому сильнымъ косвеннымъ средствомъ: она можетъ не утверждать бюджетъ и сдѣлать такимъ путемъ министерство не жизнеспособнымъ. Вообще попытки короны назначать министра-президента не пользуются сочувствіемъ палаты: до настоящаго времени онѣ обыкновенно кончались полной неудачей. Такъ было во время кризиса 1902—03 г., когда былъ назначенъ министромъ-президентомъ банъ Кроаціи, графъ Куэнъ-Гедервари: онъ не былъ даже въ состояніи разъяснить правительственную программу, ему не давали говорить, такъ какъ при его появленіи

на трибунѣ поднимался страшный шумъ. Но кромѣ обструкціи, неутвержденіе бюджета и закона о рекрутскомъ наборѣ показало здѣсь всю свою силу. Венгрія очутилась внѣ закона: налоги не собирались, муниципіи не принимали даже добровольной уплаты, правительство не могло набрать новыхъ солдатъ; старые солдаты, въ виду незаконнаго продленія службы, устраивали демонстраціи. Въ результатѣ король уступилъ, и министромъ-президентомъ былъ назначенъ снова Гр. Тисса.

Въ текущемъ году конфликтъ повторился, и на этотъ разъ въ еще болѣе острой формѣ, совершенно прервавшей нормальное теченіе политической жизни въ странѣ. Король съ цѣлью противодѣйствія стремленіямъ партіи полной независимости, получившей большинство въ парламентѣ, призвалъ къ власти бывшаго министра гонведовъ, генерала Фейервари, считающаго себя въ качествѣ солдата обязаннымъ исполнять лишь волю монарха. Это назначеніе, признанное общественнымъ мнѣніемъ противнымъ конституціи, вызвало бурю негодованія въ странѣ. Сессія сейма была отсрочена, но уже послѣ прочтенія королевскаго устава объ отсрочкѣ, сеймъ прежде чѣмъ разойтись принялъ резолюцію, признающую министерство неконституціоннымъ. Въ комитатахъ энергично пущено въ ходъ традиціонное средство сопротивленія—отказъ собирать налоги, производить наборъ и повиноваться распоряженіямъ центральнаго правительства. Но король на этотъ разъ, повидимому, рѣшилъ не уступать и вступить въ рѣшительную борьбу съ оппозиціей. Министерство Фейервари, оставшееся у власти, принимаетъ всѣ зависящія отъ него мѣры для подавленія пассивнаго сопротивленія [1]) и, сколько можно судить по послѣднимъ извѣстіямъ, намѣревается привлечь на свою сторону низшіе классы населенія путемъ введенія (черезъ сеймъ или, въ случаѣ надобности, помимо его) всеобщаго избирательнаго права. Чѣмъ кончится этотъ споръ, предсказать трудно; рѣчь идетъ теперь уже не только о принципахъ парламентскаго правленія, но о самыхъ основахъ конституціи Венгріи и объ отношеніяхъ ея къ Австріи. Во всякомъ случаѣ, исторія послѣднихъ двухъ лѣтъ показываетъ, что начало парламентскаго правленія прочно укоренилось въ правосознаніи общественныхъ элементовъ, принимающихъ участіе въ политической жизни.

Парламентъ. Венгерскій парламентъ состоитъ изъ двухъ

[1]) На главную изъ этихъ мѣръ, увольненіе непокорныхъ чиновниковъ, оппозиція отвѣтила составленіемъ фонда для обезпеченія участи уволенныхъ.

палатъ: верхней, или палаты магнатовъ, и нижней, или палаты представителей.

Члены верхней палаты созываются особыми королевскими письмами; къ ихъ числу принадлежатъ: принцы королевскаго дома, члены венгерскихъ привилегированныхъ родовъ (магнаты), платящіе не менѣе 3000 гульд. земельнаго налога; архіепископы, епископы, настоятели аббатствъ, нѣсколько представителей протестантской церкви; затѣмъ три депутата отъ кроатскаго ландтага. Кромѣ того, 50 пожизненныхъ членовъ могутъ быть еще назначены королемъ [1]). Президентъ и вице-президентъ палаты магнатовъ также назначаются королемъ. Въ общемъ политическое вліяніе этой палаты довольно незначительно.

Нижняя палата, или палата представителей, избирается населеніемъ на пять лѣтъ (по зак. 1886 г.; прежде—на 3 года). Общее число избираемыхъ населеніемъ депутатовъ—413. Къ нимъ присоединяется еще 40 депутатовъ отъ сейма Кроаціи, гдѣ непосредственныхъ выборовъ отъ населенія въ венгерскій сеймъ не производится.

Законъ, регулирующій въ настоящее время избраніе народныхъ представителей (1874 года), представляется довольно сложнымъ и запутаннымъ. Въ краткихъ чертахъ онъ состоитъ въ слѣдующемъ. Всеобщаго избирательнаго права не существуетъ. Участіе въ выборахъ ограничено или имущественнымъ, или образовательнымъ цензомъ. Общія условія для пользованія этимъ правомъ состоятъ въ достиженіи 20-лѣтняго возраста и въ принадлежности къ гражданамъ страны. Вотируютъ только мужчины. Имущественный цензъ для права голоса состоитъ въ обладаніи домомъ, участкомъ, съ котораго уплачивается извѣстный налогъ, различный для городовъ и селъ; кромѣ того правомъ голоса пользуются купцы, фабриканты, городскіе ремесленники и чиновники, которые хотя и не обладаютъ недвижимой собственностью, но уплачиваютъ извѣстный налогъ. Размѣры ценза весьма различны по отдѣльнымъ мѣстностямъ и категоріямъ избирателей. Въ общемъ въ крупныхъ городахъ онъ выше, чѣмъ въ деревнѣ; лица, живущія жалованьемъ, должны для участія въ выборахъ обладать бо́льшимъ доходомъ, чѣмъ купцы, собственники недвижимыхъ имуществъ и капиталисты; къ служащимъ въ частныхъ предпріятіяхъ примѣняется болѣе высокая норма, чѣмъ къ государственнымъ и общественнымъ чиновникамъ; особое положеніе въ отношеніи избирательнаго права занимаетъ населенная румынами и

[1]) Ежегодно король можетъ назначать не болѣе пяти такихъ членовъ.

нѣмцами Трансильванія, гдѣ земельный цензъ гораздо выше, чѣмъ въ прочихъ частяхъ государства. Сверхъ этихъ лицъ, вотирующихъ въ силу имущественнаго ценза, избирательнымъ правомъ обладаютъ по своему образованію и положенію: члены академіи наукъ, художники академіи, профессора, доктора, адвокаты, инженеры, нотаріусы, аптекаря, учителя и др. Наконецъ, активнымъ избирательнымъ правомъ пользуются пожизненно всѣ лица, внесенныя въ избирательные списки до избирательной реформы 1874 года, хотя бы они и не обладали требуемымъ цензомъ. Не имѣютъ права голоса: домашняя прислуга, недоимщики по налогамъ, состоящіе на дѣйствительной военной службѣ, жандармы, полицейскіе и чины таможенной стражи. Выборы—прямые. Исключеніе существуетъ для мелкихъ сельскихъ общинъ въ Седмиградіи, которыя выбираютъ 1 — 2-хъ выборщиковъ и такимъ образомъ вотируютъ по двумъ степенямъ. Послѣ опубликованія королевскаго патента, созывающаго парламентъ, общіе выборы назначаются по распоряженію министра внутреннихъ дѣлъ; они должны быть закончены въ теченіе 10-дневнаго срока. Избирательныя бюро открываются въ 8 ч. утра. Въ теченіе получаса каждый выборщикъ можетъ письменно указать своего кандидата; если всѣ выборщики укажутъ только одного кандидата, то послѣдній считается избраннымъ безъ голосованія. Однако, если 10 избирателей этого потребуютъ, производится голосованіе. Также, если выставленныхъ кандидатовъ окажется нѣсколько, то происходитъ голосованіе—открытое и устное. Споры о правильности выборовъ рѣшаются палатою депутатовъ. Избраннымъ можетъ быть каждый гражданинъ, пользующійся активнымъ избирательнымъ правомъ; но при этомъ требуется достиженіе 24-лѣтняго возраста и знаніе мадьярскаго языка.

Избранный депутатъ лишается своего мѣста въ парламентѣ если вступаетъ въ общественную должность по назначенію короля или правительства, но затѣмъ можетъ быть избранъ вновь. Магнаты не исключены подобно англійскимъ пэрамъ изъ палаты депутатовъ. Они часто добивались избранія въ нее, отказываясь отъ своихъ мѣстъ въ верхней палатѣ.

Не можетъ быть депутатомъ служащій по постройкѣ желѣзной дороги, субсидируемой правительствомъ (причина: частые случаи подкупа въ желѣзнодорожномъ законодательствѣ).

Когда палата представителей сформирована при соблюденіи всѣхъ этихъ условій, она избираетъ изъ своей среды президента на весь срокъ парламентскихъ полномочій (3 года) и двухъ вицепрезидентовъ на срокъ ежегодной сессіи парламента.

Депутаты не связаны никакимъ мандатомъ, даннымъ ихъ избирателями, и не могутъ быть отозваны послѣдними до истеченія трехлѣтняго срока полномочій. Они получаютъ отъ государства суточное содержаніе и ежегодныя квартирныя деньги.

Компетенція парламента состоитъ прежде всего въ правѣ предлагать, обсуждать и вотировать законы, которые, однако, нуждаются еще въ санкціи короля, чтобы получить окончательную силу. Несомнѣнно, что законодательная власть находится въ рукахъ парламента и главнымъ образомъ сосредоточена въ нижней палатѣ. Кромѣ того, Венгерскому парламенту принадлежитъ еще право утверждать бюджетъ и контролировать дѣйствія адмитистративной власти при посредствѣ института отвѣтственности министровъ, о которомъ говорилось выше [1]).

Парламентъ вотируетъ общіе законы страны, одинаково примѣняющіеся въ Венгріи и въ Кроаціи; но можетъ также издавать законы партикулярные, не имѣющіе значенія для Кроаціи. Депутаты, посланные въ парламентъ отъ Кроаціи (въ количествѣ 40 человѣкъ), могутъ обсуждать и вотировать только общія мѣропріятія, одинаково касающіяся и Венгріи и Кроаціи.

Парламентскія партіи. Чтобы уяснить себѣ составъ и характеръ венгерской палаты депутатовъ, недостаточно разсмотрѣть ея организацію и функціи съ юридической стороны, необходимо выяснить къ какимъ практическимъ результатамъ приводятъ эти правовыя нормы.

Прежде всего, бросается въ глаза тотъ фактъ, что въ палатѣ (кромѣ указанныхъ 40 членовъ отъ Кроаціи) засѣдаютъ почти исключительно мадьяры, тогда какъ законъ ничего не говоритъ объ исключеніи изъ парламента всѣхъ остальныхъ національностей. О національностяхъ въ избирательномъ законѣ вовсе не упоминается: онъ построенъ на принципѣ ценза, а не на принципѣ политическаго господства одной изъ національностей. Очевидно, что въ законѣ искусно скрыта истинная его цѣль.

Дѣйствительно, если обратить вниманіе на необычайную запутанность и сложность избирательнаго закона, устанавливающаго различные цензы для различныхъ мѣстностей, и затѣмъ взглянуть на результатъ выборовъ, то легко будетъ разгадать цѣль этихъ многочисленныхъ и разнообразныхъ нормъ (37 постановленій для разныхъ областей). Всѣ онѣ имѣютъ въ виду предоставить политическія права исключительно мадьярамъ. Для этого устанавливается имущественный и образова-

---

[1]) О правѣ короля распускать парламентъ было упомянуто выше.

тельный цензъ. Не-мадьярское населеніе, представляющее въ громадномъ большинствѣ своемъ классъ бѣдныхъ земледѣльцевъ, не образовавшее изъ своей среды значительнаго городского класса или интеллигенціи, устраняется, такимъ образомъ, отъ выборовъ. А такъ какъ мадьяры разсѣяны по странѣ неравномѣрно и въ нѣкоторыхъ округахъ составляютъ меньшинство, то отсюда необходимость установить для различныхъ мѣстностей то болѣе, то менѣе либеральный избирательный цензъ. Въ результатѣ Венгрія при 18 милліонахъ населенія выставляетъ лишь 900.000 избирателей.

Такъ объясняется политическое преобладаніе мадьярскаго элемента, поддерживающаго идею *національно-государственную*. Венгерцы-патріоты убѣждены, что только такимъ способомъ, и только они, мадьяры, могутъ отстоять независимость Венгріи и ея либеральную конституцію, которою они такъ гордятся. Во всякомъ стремленіи другихъ національностей къ политической самостоятельности они видятъ опасность распаденія, гибели самостоятельнаго Венгерскаго государства. Они опираются при этомъ на историческіе факты борьбы съ вѣнскимъ абсолютистскимъ правительствомъ, которую только они, венгры, вынесли на своихъ плечахъ, и на то обстоятельство, что мелкія національности дѣйствовали противъ нихъ въ этой борьбѣ. Отсюда глубочайшее къ нимъ недовѣріе, соединенное съ національной гордостью мадьяровъ, убѣжденныхъ въ томъ, что они являются представителями высшей расы.

Ясно, что при такомъ составѣ палаты, она не можетъ благосклонно относиться къ демократическимъ реформамъ избирательнаго права и необходимо должна имъ противиться.

Въ венгерской палатѣ депутатовъ, однако, несмотря на ея однородный составъ, рѣзко обозначаются двѣ главныя партіи— правящее большинство и оппозиція.

Но раздѣленіе на партіи во многомъ отличается здѣсь отъ другихъ странъ и представляетъ характерныя особенности: прежде всего, отсутствіе того разнообразія партій, которое мы встрѣчаемъ въ другихъ парламентахъ; здѣсь только двѣ партіи играютъ политическую роль; остальныя такъ немногочисленны по составу, что могутъ имѣть значеніе, только присоединяясь къ одной изъ этихъ двухъ главныхъ. Затѣмъ обращаетъ на себя вниманіе еще то обстоятельство, что борющіяся партіи большинства и оппозиціи въ важные для страны моменты соединяются, и вмѣстѣ отстаиваютъ принципъ венгерской независимости. Между ними нѣтъ въ сущности принципіальнаго и непримиримаго антагонизма.

Это до извѣстной степени объясняется уже тѣмъ, что было сказано выше о составѣ всей палаты: обѣ партіи въ сущности однородны и по національности и по соціальному положенію ихъ членовъ. Но, кромѣ того, изъ разсмотрѣнія ихъ программъ легко убѣдиться, что онѣ объединены общимъ принципомъ и расходятся между собою только въ средствахъ и путяхъ къ его осуществленію.

Партія большинства, или *либеральная,* состоитъ изъ сторонниковъ соглашенія съ Австріей 1867 г. Либеральной она называется потому, что вооружается противъ клерикализма и твердо отстаиваетъ венгерскій парламентскій и либеральный образъ правленія, при чемъ считаетъ, что соглашеніе 1866 года вѣрнѣе обезпечиваетъ сохраненіе этихъ принциповъ, чѣмъ окончательный разрывъ съ Австріей. Эта партія образовалась изъ партіи Деака, благодаря которому были выработаны условія соглашенія 1867 г., и изъ присоединившейся къ ней въ 1875 года партіи Тиссы, которая отказалась отъ требованій личной уніи; такимъ образомъ создалось значительное большинство (329 противъ 88), получившее названіе „либеральной партіи".

Оппозиціонная партія носитъ названіе *„партіи независимости"*, или Кошутовской партіи. Какъ видно уже изъ ея названія, она отстаиваетъ принципъ полной независимости Венгріи отъ Австріи, не признавая никакихъ компромиссовъ. Она согласна только на личную унію и является противницей соглашенія 1867 года, утверждая, что Венгрія могла тогда отстоять полную самостоятельность. Эта партія считаетъ себя наиболѣе вѣрной хранительницей идей 1848 года и чтитъ память національнаго героя, Кошута. Во главѣ ея стоитъ сынъ знаменитаго Людвига Кошута, Францъ Кошутъ. Она имѣетъ за собою крестьянскую массу, въ которой живутъ еще воспоминанія объ освободительномъ движеніи 48-го года, и привлекаетъ къ себѣ симпатіи широкихъ слоевъ населенія другими требованіями своей программы, какъ, напр., облегченіемъ податей, расширеніемъ избирательнаго права и т. п.

Нетрудно замѣтить, что общимъ принципомъ этихъ двухъ партій является принципъ *національнаго венгерскаго государства.* Дѣло въ томъ, что партія большинства не можетъ въ сущности не чувствовать уваженія къ принципамъ оппозиціонной партіи, она считаетъ ихъ лишь недостаточно практичными. Каждый венгерскій патріотъ въ глубинѣ души стремится къ полной независимости и чтитъ традиціи 48 года. Споръ только въ томъ, какъ лучше достигнуть цѣли, а не въ томъ, какова цѣль.

Самъ Деакъ, вырабатывая условія соглашенія 1867 г., выражалъ свое убѣжденіе въ томъ, что предъявленіе къ Австріи рѣзкаго требованія полной независимости неминуемо повлечетъ за собой попытку еще разъ раздавить Венгрію; только поэтому онъ и отстаивалъ соглашеніе.

Численное соотношеніе этихъ двухъ главныхъ партій было до сихъ поръ, приблизительно, таково: либеральная—250-300 депутатовъ; независимая—50-80.

Кромѣ того, отъ правительственной партіи большинства отдѣлились двѣ небольшихъ клерикальныхъ партіи: *„народная“* и *„уграновская“*, которыя не сочувствовали либеральнымъ анти-церковнымъ законамъ, проведеннымъ министерствомъ Векерле. Обѣ эти партіи вмѣстѣ имѣютъ не болѣе 40 голосовъ.

Середину между либеральной и независимой партіей занимаетъ партія *„національная“* (30—50 голосовъ). Она стоитъ за соглашеніе 1867 года, но нѣсколько радикальнѣе въ своихъ требованіяхъ, чѣмъ „либеральная“ партія.

При такомъ соотношеніи партій ясно, что министерство обыкновенно формировалось изъ партіи „либеральной“. Изъ другой значительной и ясно выдѣлившейся партіи „независимости“ оно не могло быть взято потому, что эта партія противится соглашенію съ Австріей, и, слѣдовательно, врученіе ей власти было-бы равносильно полной ломкѣ всего установившагося строя отношеній съ Австріей.

Такимъ образомъ, принципы парламентаризма установились въ Венгріи довольно твердо: власть несомнѣнно находится въ рукахъ большинства палаты депутатовъ.

Яркой иллюстраціей, подтверждающей это положеніе, является проведеніе церковныхъ реформъ въ 1894 г. министромъ Векерле. Палата депутатовъ вотировала введеніе гражданскаго брака; магнаты отвергли этотъ законъ. Король тоже не сочувствовалъ реформѣ, и Векерле вышелъ въ отставку. Однако, корона не могла сформировать иного министерства вслѣдствіе встрѣченной оппозиціи. Снова былъ призванъ Векерле, и магнаты вмѣстѣ съ королемъ должны были уступить. Регистрація рожденій смертей и браковъ была передана правительственнымъ чиновникамъ. При слѣдующемъ министерствѣ—Банфи точно также были проведены противъ воли верхней палаты два закона о признаніи еврейской религіи и о свободѣ вѣроисповѣданія. Оба они были сначала отвергнуты магнатами.

Этими побѣдами палата депутатовъ доказала свою силу и свое верховенство.

Въ самое послѣднее время въ Венгріи произошла полная перестановка партійныхъ отношеній, подтвердившая отсутствіе принципіальнаго различія между конечными цѣлями отдѣльныхъ партій. Въ 1902 году при обсужденіи законопроекта объ увеличеніи контингента арміи партія независимости выставила рядъ требованій, клонившихся къ раздѣленію общей австро-венгерской арміи на австрійскую и венгерскую, и для поддержки этихъ требованій прибѣгла къ парламентской обструкціи. Положеніе осложнилось тѣмъ, что нѣкоторые изъ пунктовъ оппозиціонной программы нашли себѣ сочувствіе въ національной партіи гр. Аппоньи, незадолго передъ тѣмъ соединившейся въ либеральной. Король въ приказѣ по арміи, изданномъ въ польскомъ мѣстечкѣ Хлопахъ, выразилъ рѣшительное намѣреніе не допускать вмѣшательства парламента во внутреннее военное управленіе. Содержаніе этого приказа, а въ особенности его тонъ и нѣкоторыя выраженія (король говорилъ въ немъ о „своей“ арміи) вызвали во всей странѣ сильное движеніе въ пользу оппозиціонной программы и пересмотра соглашенія 1867 года въ смыслѣ замѣны реальной уніи личной. Послѣ долгой борьбы съ оппозиціей (находившей скрытую поддержку и въ средѣ правительственной партіи) министерству Тиссы удалось наконецъ въ 1904 г. провести законопроектъ о контингентѣ войскъ, но лишь цѣною принципіальнаго согласія короны на обособленіе (территоріализацію) венгерской арміи. Вмѣстѣ съ тѣмъ, однако, король рѣшительно отвергнулъ одно изъ главныхъ требованій венгерскихъ націоналистовъ—введеніе команды въ войскахъ на мадьярскомъ языкѣ. Для предупрежденія дальнѣйшей обструкціи Тисса провелъ въ палатѣ новый регламентъ, стѣснившій права меньшинства, но принятіе его вызвало бурныя сцены въ парламентѣ и въ концѣ концовъ привело къ расколу въ средѣ правительственной партіи. Отдѣлившіеся отъ нея члены въ соединеніи со всѣми другими оппозиціонными партіями составили коалиціонное большинство. Переговоры короля съ вождями коалиціи не привели ни къ какимъ результатамъ, такъ какъ въ вопросѣ о языкѣ команды въ арміи обѣ стороны были непримиримы. Въ результатѣ было образовано внѣ-парламентское министерство Фейервари, отсрочившее сеймъ. О возникшемъ противъ него движеніи въ странѣ было сказано выше.

Муниципіи. По закону 1870 года „муниципіями“ признаются комитаты (округи, губерніи) и города (какъ королевскіе свободные, такъ и другіе особо перечисленные). Эти комитаты и города, въ качествѣ муниципій, имѣютъ одинаковые для тѣхъ и другихъ

органы *мѣстнаго управленія*, обладающіе притомъ смѣшаннымъ характеромъ: съ одной стороны, это органы *самоуправленія*; съ другой,—органы *центральнаго правительства*; этотъ двойной характеръ ясно выраженъ какъ въ ихъ составѣ, такъ и въ ихъ компетенціяхъ.

Во главѣ муниципіи стоитъ *оберіешпанъ*, который назначается правительствомъ и, такимъ образомъ, является представителемъ государства по отношенію къ муниципіи. Онъ контролируетъ въ этомъ смыслѣ дѣятельность послѣдней.

Исполнительными органами муниципіи являются слѣдующія лица, избираемыя собраніемъ муниципіи: 1) *вице-іешпанъ*, который ведетъ все управленіе, исполняетъ постановленія муниципіи и получаетъ обращенные въ муниципію приказы центральнаго правительства; 2) *нотаріусъ*, который исполняетъ должность секретаря муниципіи и 3) *министръ-фискалъ*, который является юрисконсультомъ муниципіи и ея представителемъ на судѣ.

Органомъ, постановляющимъ рѣшенія по важнѣйшимъ общимъ вопросамъ, а также контролирующимъ мѣстный бюджетъ, служитъ общее муниципальное *собраніе*. Оно состоитъ изъ выборныхъ членовъ, а также изъ лицъ, получающихъ право участвовать въ немъ прямо въ силу уплаты налоговъ высшаго разряда. Это собраніе имѣетъ право издавать автономные *статуты*, т. е. мѣстныя законодательныя постановленія, имѣющія силу конечно только въ предѣлахъ даннаго округа. Эти мѣстные законы не должны нарушать законовъ общихъ и не должны вторгаться въ права низшей единицы мѣстнаго управленія, *общины*. Статуты могутъ быть обжалованы министру внутреннихъ дѣлъ и могутъ быть имъ отмѣнены.

Кромѣ этого, общее собраніе выбираетъ чиновниковъ муниципіи.

Ему принадлежитъ также право утверждать смѣту расходовъ на самоуправленіе и средства ихъ покрытія. Для этого могутъ устанавливаться особыя добавленія къ обще-государственнымъ налогамъ.

Наконецъ, муниципіи обладаютъ по отношенію къ центральному правительству правомъ петицій; они могутъ также дѣлать письменныя представленія правительству о противозаконности или нецѣлесообразности по мѣстнымъ условіямъ того или другого административнаго распоряженія, полученнаго ими свыше.

Общины. Низшая единица мѣстнаго управленія называется общиной. Къ общинамъ принадлежатъ по закону 1871 г. (съ добавл. 1876 г.) не только села, но и небольшіе города. Органами власти

общины служатъ: 1) *собраніе*, состоящее изъ 10 — 200 членовъ: половина изъ нихъ избирается населеніемъ, а половина состоитъ изъ плательщиковъ высшихъ налоговъ въ общинѣ; и 2) *управленіе общины*, состоящее въ малыхъ общинахъ изъ судьи, двухъ уполномоченныхъ и писаря, а въ городахъ изъ бургомистра, полицій-мейстера и т. п. Послѣднее является исполнительнымъ органомъ общины.

Община можетъ издавать нормы, регулирующія мѣстное управленіе, можетъ распоряжаться принадлежащимъ ей имуществомъ и устанавливать подати; она завѣдуетъ мѣстными путями сообщенія, школами и полиціей безопасности.

Однако, дѣйствія общины весьма стѣснены постояннымъ контролемъ со стороны муниципіи. Эта послѣдняя принимаетъ жалобы на дѣйствія общины, утверждаетъ постановленія общины о податяхъ, о пріобрѣтеніи и отчужденіи имущества, о заключеніи долгосрочныхъ контрактовъ, можетъ кассировать ея статуты и, наконецъ, утверждаетъ ея бюджетъ, послѣ того какъ онъ установленъ собраніемъ общины.

Такимъ образомъ, во всѣхъ важнѣйшихъ дѣлахъ своихъ община подчинена надзору муниципіи. Она можетъ бороться съ неправильными стѣсненіями, исходящими отъ послѣдней только посредствомъ жалобы центральному правительству.

Судъ. Венгерскій государственный строй въ общемъ проводитъ принципъ отдѣленія судебной власти отъ административной, принципъ независимости и несмѣняемости судей.

Законъ 14 іюля 1869 г. говоритъ, что юстиція отдѣляется отъ администраціи; ни одна изъ нихъ не должна вмѣшиваться въ сферу дѣйствія другой; судья можетъ быть смѣненъ только въ случаяхъ, перечисленныхъ закономъ.

Какъ и въ другихъ странахъ, здѣсь существуютъ суды двухъ инстанцій, а также судъ кассаціонный.

Суды *первой инстанціи* бываютъ какъ коллегіальные, такъ и единоличные. Въ Буда-Пештѣ существуетъ особый судъ по коммерческимъ и вексельнымъ дѣламъ. Все это не отличается отъ обычнаго судоустройства въ конституціонныхъ государствахъ. Но есть одна рѣзкая и бросающаяся въ глаза особенность: до послѣдняго времени здѣсь не было постояннаго института присяжныхъ засѣдателей. Уголовныя дѣла разрѣшались, такъ же, какъ и гражданскія, коронными судьями. Какъ исключеніе, судъ присяжныхъ допускался лишь по дѣламъ печати. Только послѣдняя реформа уголовнаго процесса расширяетъ компетенцію суда

присяжныхъ и подчиняетъ ему еще нѣкоторыя категоріи деликтовъ.

Судъ 2-ой инстанціи (королевская судебная палата) и кассаціонный судъ (судъ королевской куріи) имѣютъ коллегіальное устройство.

Законъ 1871 г. установляетъ для судовъ всѣхъ трехъ инстанцій институтъ королевской прокуратуры. Прокуратура стоитъ вполнѣ независимо отъ всего судебнаго персонала и подчинена министру юстиціи. Ей принадлежитъ обвиненіе въ уголовныхъ дѣлахъ и надзоръ за тюрьмами.

Существуетъ также институтъ адвокатуры. Для права веденія дѣлъ требуется выдержаніе особаго экзамена при судѣ и трехлѣтняя практика. Адвокаты объединены въ особые совѣты, обладающіе дисциплинарной властью надъ своими членами.

Церковь. Король пользуется правомъ *патроната* по отношенію къ католической церкви. Это право ведетъ свое происхожденіе отъ тѣхъ полномочій, которыя нѣкогда были даны папой Стефану I, первому христіанскому королю Венгріи.

Король, согласно праву патроната, назначаетъ всѣхъ высшихъ духовныхъ лицъ католической церкви (архіепископовъ, епископовъ, настоятелей и др.). Онъ обладаетъ правомъ высшаго надзора во всѣхъ дѣлахъ католической церкви: можетъ налагать veto на всѣ правила церковнаго распорядка и можетъ руководить всѣми католическими школами въ королевствѣ.

Онъ дѣйствуетъ здѣсь черезъ посредство министерства *церковныхъ дѣлъ и просвѣщенія*, которое имѣетъ особый департаментъ, завѣдующій администраціей католической церкви, а также департаментъ, завѣдующій школами.

Такимъ образомъ, мы встрѣчаемся здѣсь съ полной зависимостью церкви отъ государства, со всѣми ея общеизвѣстными отрицательными послѣдствіями. Римско-католическія школы служатъ правительству явнымъ политическимъ средствомъ для желательнаго воздѣйствія на подрастающія поколѣнія. Вообще школы, контролируемыя правительствомъ, усердно стараются мадьяризировать населеніе.

Болѣе независимое положеніе отводится для восточной греческой церкви. По закону 1791 г. она пользуется правомъ публично отправлять богослуженіе и имѣетъ собственнаго главу церкви въ лицѣ сербскаго патріарха въ Карловицѣ. Затѣмъ была учреждена особая румынская митрополія, и, такимъ образомъ, греческая церковь раздѣлена на двѣ независимыхъ церковныхъ

области, которыя управляютъ своими церковными дѣлами при посредствѣ соборовъ.

Въ 1791 г. и евангелическая церковь получила полное офиціальное признаніе и право самоуправленія при посредствѣ консисторій и синодовъ, къ которымъ однако приставлены государственные комиссары. Въ такомъ же приблизительно положеніи находимъ и уніатскую церковь въ Седмиградіи, раздѣленную на 8 округовъ, во главѣ которыхъ стоитъ церковный совѣтъ и консисторія.

Однако и эти церкви не пользуются полной независимостью: духовныя лица, вступающія въ должность по избранію, должны быть утверждены королевской властью.

Положеніе Кроаціи. Изъ всѣхъ національностей, населяющихъ Венгрію, наибольшую самостоятельность обезпечили себѣ хорваты: они образовали подобіе самостоятельнаго государства, входящаго, однако, въ составъ Венгріи. Кроація, нѣкогда представлявшая собой независимое славянское княжество, въ 1102 г. соединилась съ Венгріей подъ властью общаго монарха, но сохранила свой особый сеймъ. Соединеніе сдѣлалось болѣе тѣснымъ съ 1790 года, когда было установлено, что общія обѣимъ странамъ дѣла подлежатъ вѣдѣнію венгерскаго сейма съ участіемъ представителей Кроаціи, а за кроатскимъ сеймомъ остаются лишь дѣла мѣстнаго самоуправленія (negotia municipalia). Послѣ подавленія революціи 1848 года, въ которомъ хорваты принимали дѣятельное участіе въ качествѣ союзниковъ монархіи, они были награждены полнымъ отдѣленіемъ Кроаціи отъ Венгріи, но вмѣстѣ съ тѣмъ наравнѣ съ этой послѣдней подчинены абсолютистическому режиму. Созванный въ 1861 году кроатскій сеймъ, признавая связь съ Венгріей разорванной, изъявилъ, однако, готовность возстановить ее для общихъ обѣимъ странамъ дѣлъ на началахъ равенства и независимости. Вслѣдствіе оппозиціи февральскому патенту онъ былъ распущенъ. Возобновившіеся въ 1865/66 году переговоры между обоими сеймами не привели ни къ какому положительному результату. Послѣ соглашенія Венгріи съ Австріей, въ силу котораго Кроація была возсоединена съ Венгріей, кроатскій сеймъ, созванный въ апрѣлѣ 1867 г. для участія въ коронованіи Франца-Іосифа короной св. Стефана, отказался признать венгерскую конституцію и избрать депутатовъ въ венгерскій сеймъ, вслѣдствіе чего былъ распущенъ. Наконецъ, вновь избранный въ 1868 году сеймъ заключилъ политическое и финансовое соглашеніе съ венгерскимъ парламентомъ, опредѣляющее взаимныя отношенія обѣихъ странъ.

Официально Кроація именуется „тріединымъ королевствомъ Кроаціи, Славоніи и Далмаціи“, но въ дѣйствительности состоитъ лишь изъ первыхъ двухъ областей. Что касается Далмаціи, часть которой нѣкогда находилась подъ властью венгерскихъ королей, то, по соглашенію 1868 г., Венгрія обязалась требовать ея соединенія съ Кроаціей, но до сего времени Далмація составляетъ одну изъ провинцій Австріи.

Условія этого соглашенія вошли въ 30-ый артикулъ венгерскихъ законовъ 1868 г. и въ артикулъ 1-ый законовъ Кроаціи того же года. По этимъ законамъ венгерскій король необходимо получаетъ и корону Кроаціи въ одномъ и томъ же актѣ короно ванія. Но при этомъ Кроація сохраняетъ права самостоятельнаго внутренняго законодательства и управленія. Она имѣетъ собственный сеймъ (*соборъ*), состоящій изъ одной палаты. Въ составъ его входятъ: 8 епископовъ, пріоръ аграмскій, 9 должностныхъ лицъ, стоящихъ во главѣ графствъ, 30 магнатовъ и 90 членовъ, избранныхъ на 5 лѣтъ населеніемъ. Активное избирательное право обусловлено имущественнымъ или профессіональнымъ цензомъ. Выборы въ городахъ прямые, въ сельскихъ мѣстностяхъ двухстепенные или прямые, смотря по роду и размѣру ценза избирателей. Парламентъ является законодательнымъ учрежденіемъ, контролируетъ управленіе и утверждаетъ мѣстный бюджетъ.

Во главѣ управленія стоитъ кроатскій *банъ*. Онъ назначается королемъ по предложенію венгерскаго министра-президента. Онъ отвѣтственъ юридически передъ кроатскимъ парламентомъ, при чемъ для преданія его суду требуется большинство $^2/_3$ голосовъ въ сеймѣ. Въ дѣлахъ, общихъ Венгріи съ Кроаціей, венгерское правительство должно дѣйствовать по соглашенію съ баномъ. Но, фактически, банъ—агентъ венгерскаго министерства, вполнѣ отъ него зависимый. Министръ по дѣламъ Кроаціи, входящій въ составъ венгерскаго кабинета, является посредникомъ 1) между аномъ и королемъ (по особымъ дѣламъ Кроаціи) и 2) между кроатскими властями и венгерскимъ министерствомъ (по дѣламъ, общимъ обѣимъ странамъ). Онъ отвѣтственъ лишь предъ венгерскимъ парламентомъ и потому долженъ быть признанъ органомъ венгерскаго государства. Всѣ королевскіе акты, относящіеся къ особымъ дѣламъ Кроаціи, скрѣпляются этимъ министромъ. Управленіе страны раздѣляется на три секціи: внутреннихъ дѣлъ, культа и просвѣщенія и юстиціи. Начальники секцій отвѣтственны передъ сеймомъ на тѣхъ же началахъ, какъ и банъ.

Соглашеніе 1868 г. опредѣляетъ компетенцію кроатскихъ властей отрицательнымъ путемъ, т. е. законъ перечисляетъ дѣла, общія съ Венгріей, а остальныя относитъ къ кругу вѣдомства органовъ Кроаціи. Предметами общаго съ Венгріей, т. е. венгерскаго, законодательства и управленія являются отношенія съ Австріей, военное дѣло, общегосударственные финансы, денежная система, торговые договоры, банковое, кредитное и страховое дѣло, мѣры и вѣсы, привилегіи и торговыя марки, авторская собственность, морское право, почта и телеграфъ, желѣзныя дороги, гавани, судоходство и общіе водяные и сухопутные пути сообщенія. Общему законодательству, но отдѣльному управленію подлежатъ дѣла торговаго, вексельнаго и горнаго права, регламентація промышленности, общества не коммерческаго характера, вопросы о паспортахъ, иностранцахъ, о подданствѣ. Такимъ образомъ, въ полномъ завѣдываніи Кроаціи въ отношеніи какъ законодательства, такъ и управленія остается мѣстная администрація въ тѣсномъ смыслѣ слова, дѣла исповѣданій и народнаго просвѣщенія и юстиція (т. е. гражданское и уголовное право и суды).

Въ отличіе отъ политическаго соглашенія, заключеннаго безсрочно впредь до измѣненія волею обѣихъ сторонъ, финансовое соглашеніе возобновляется каждыя 10 лѣтъ. Государственные налоги въ Кроаціи собираются органами венгерскаго правительства и вносятся въ обще-венгерскую казну. Изъ всей суммы доходовъ, полученныхъ съ Кроаціи, 56% удерживаются на общіе расходы, а 44% возвращаются Кроаціи на ея мѣстные расходы. При этомъ максимальный предѣлъ участія Кроаціи въ расходахъ всего государства опредѣленъ въ настоящее время въ 8%, такъ что если 56% доходовъ Кроаціи больше 8% расходовъ всего государства, то остатокъ ей возвращается.

По всѣмъ дѣламъ, общимъ съ Венгріей, интересы Кроаціи представляются въ венгерскомъ парламентѣ депутатами, избираемыми соборомъ, въ количествѣ 3 въ палату магнатовъ и 40 въ палату депутатовъ. Въ обсужденіи и рѣшеніи дѣлъ, касающихся только одной Венгріи, они не участвуютъ.

Особое положеніе между Венгріей и Кроаціей занимаетъ городъ Фіуме, единственный портъ венгерскаго государства. Договоръ 1868 г. предусматриваетъ установленіе въ Фіуме особаго автономнаго управленія по соглашенію Венгріи, Кроаціи и самого города Фіуме, но такого соглашенія до сего времени не состоялось. Поэтому въ Фіуме до сихъ поръ дѣйствуетъ временный порядокъ управленія, установленный венгерскимъ министерствомъ

по соглашенію съ баномъ Кроаціи. Въ отношеніи законодательства, управленія и суда Фіуме подчиняется венгерскимъ властямъ съ нѣкоторыми изъятіями въ пользу кроатскихъ властей (напр. относительно хорватской гимназіи). Во главѣ управленія стоитъ особый губернаторъ, назначаемый королемъ и входящій въ составъ венгерской палаты магнатовъ. Но при этомъ Фіуме посылаетъ 2 депутатовъ въ сеймъ Кроаціи.

Вопросъ о юридическомъ отношеніи Кроаціи къ Венгріи возбудилъ споръ между юристами-государственниками.

Пливеричъ защищалъ то положеніе, что Кроація есть самостоятельное, суверенное государство, ибо отношеніе ея къ Венгріи построено на договорѣ, и этотъ договоръ не можетъ быть измѣненъ иначе, какъ съ согласія сторонъ.

Іеллинекъ возражалъ противъ этого, доказывая, что самостоятельнымъ государствомъ Кроація считаться не можетъ, она только „государственный фрагментъ“ (Staatsfragment), приближающійся къ государству. Его доводы состоятъ въ слѣдующемъ. Существеннымъ признакомъ государства является то, что верховная власть его имѣетъ свободную, самостоятельную и независимую ни отъ кого сферу дѣятельности. Но такой властью не обладаетъ тотъ, кто зависитъ отъ монарха и министерства другого государства. А именно такую зависимость мы находимъ здѣсь: король назначаетъ кроатскаго бана; по представленію венгерскаго министерства акты законодательства и управленія должны быть скрѣплены не только баномъ, но и кроатскимъ министромъ въ Буда-Пештѣ, который отвѣтственъ за нихъ передъ венгерскимъ парламентомъ. Что касается того, что отношеніе это можетъ быть измѣнено только съ согласія Кроаціи, то это не свидѣтельствуетъ еще о полной ея самостоятельности. Вѣдь конституціонные законы вообще могутъ быть измѣняемы только съ согласія представительства страны. Такимъ образомъ, договоръ съ Кроаціей Іеллинекъ разсматриваетъ, какъ конституціонный законъ, какъ актъ самоограниченія верховной власти, юридически для нея обязательный но не возводящій Кроацію на степень независимаго государства.

Весь споръ ведется юридическимъ методомъ, и, въ предѣлахъ этого метода, Іеллинекъ разумѣется правъ. Но истинный нервъ подобныхъ споровъ состоитъ вовсе не въ томъ, чтобы рѣшить вопросъ, подходитъ-ли Кроація, Финляндія и т. п. подъ юридическое понятіе государства, а въ томъ, какъ обезпечить автономную область отъ незаконнаго вторженія центральной власти, какъ отстоять ея самостоятельность; для этого дѣлаются всѣ эти юридическія построенія договорныхъ отношеній и т. п.

Іеллинекъ видитъ этотъ истинный мотивъ и прямо указываетъ, что только конституціонное начало, проведенное какъ въ общегосударственномъ, такъ и въ областномъ устройствѣ, можетъ гарантировать автономныя права области (Staatsfragment).

Это подтверждается и примѣромъ Финляндіи, самостоятельности которой угрожаетъ не самый фактъ соединенія ея съ Россіей, а отсутствіе въ этой послѣдней конституціоннаго образа правленія.

III.

Австро-Венгерская унія.

Итакъ, Австро-Венгрія въ этнографически-бытовомъ отношеніи представляетъ собой агломератъ множества національностей, различныхъ по языку, религіи и культурѣ, въ политическомъ— весьма сложное и своеобразное соединеніе обособленныхъ въ большей или меньшей степени національно-территоріальныхъ единицъ. Чтобы уяснить себѣ характеръ этого соединенія, необходимо прежде всего имѣть въ виду, что, хотя Австро-Венгрія официально именуется Австро-венгерской „имперіей“ или „монархіей“ и во всѣхъ международныхъ отношеніяхъ выступаетъ, какъ одно цѣлое, какъ единая „держава“, тѣмъ не менѣе она — не единое государство, а союзъ двухъ независимыхъ и равноправныхъ государствъ, соединенныхъ между собой т. н. реальной уніей: Австріи [1]) и Венгріи. Каждое изъ этихъ государствъ имѣетъ, въ свою очередь, сложную политическую структуру.

Реальная унія есть спеціальный видъ *союза государствъ*, т. е. основаннаго на договорѣ организованнаго соединенія независимыхъ и равноправныхъ государствъ, для совмѣстнаго осуществленія общихъ политическихъ задачъ, напр. для общей защиты отъ нападеній. Союзъ государствъ или конфедерацію (Staatenbund)

---

[1]) Какъ указано выше, официально Австрія называется: „Королевства и земли, представленныя въ имперскомъ совѣтѣ“ (Die im Reichsrath vertretenen Königreiche und Länder), при чемъ и здѣсь исторически сложившаяся терминологія не отвѣчаетъ сущности дѣла, такъ какъ Австрія, несмотря на широкую политическую децентрализацію есть, несомнѣнно, одно государство. Названія: „Цислейтанія“ и „Транслейтанія“ ведутъ свое происхожденіе отъ рѣки Лейты, отдѣляющей Венгрію отъ центральной австрійской провинціи (Нижней-Австріи).

не слѣдуетъ смѣшивать съ *союзнымъ государствомъ* или федераціей (Bundesstaat). Хотя союзъ государствъ и можетъ дѣйствовать въ международныхъ отношеніяхъ, какъ одно цѣлое, но въ государственно-правовомъ отношеніи онъ представляетъ собой совокупность нѣсколькихъ государствъ, а не одно, хотя бы и сложное, политическое тѣло [1]). Надъ соединившимися государствами здѣсь не стоитъ никакой независимой отъ нихъ высшей власти; суверенитетъ принадлежитъ частямъ, а не цѣлому, какъ въ федераціи. Во всякомъ союзѣ государствъ, въ техническомъ смыслѣ этого слова, существуетъ общій органъ, черезъ который члены союза отправляютъ сообща извѣстныя функціи верховной власти. Такимъ органомъ можетъ быть или коллегіальное учрежденіе состоящее изъ представителей заключившихъ союзъ государствъ (какъ, напр., сеймъ Германскаго Союза въ 1815—1866 гг.), или общій монархъ. Въ послѣднемъ случаѣ мы имѣемъ дѣло съ реальной уніей. Общность монарха можетъ быть также слѣдствіемъ случайнаго совпаденія правъ на различные престолы въ одномъ лицѣ; тогда образуется *личная унія*. Въ отличіе отъ послѣдней въ реальной уніи общность монарха вытекаетъ изъ договора, во исполненіе котораго договорившіяся государства издаютъ одинаковые законы о престолонаслѣдіи [2]). Кромѣ монарха, при реальной уніи могутъ быть и другіе общіе органы, но должны быть и раздѣльные органы верховной власти, иначе отличіе реальной уніи отъ *единаго государства* теряетъ всякое практическое содержаніе. Поэтому, при соединеніи абсолютныхъ монархій, гдѣ монархъ является единственнымъ органомъ верховной власти, нѣтъ возможности провести ясную границу между реальной уніей и единымъ государствомъ, а также между реальной и личной уніей; переходъ отъ одной формы соединенія къ другой можетъ совершиться незамѣтно.

Въ европейской исторіи личная и реальная унія служили весьма часто переходными ступенями въ процессѣ образованія крупныхъ государствъ изъ мелкихъ феодальныхъ или патри-

---

[1]) Аналогіей союза государствъ въ области гражданскаго права является торговый домъ, который въ отношеніяхъ къ третьимъ лицамъ дѣйствуетъ, какъ одно лицо, но по своей внутренней природѣ можетъ представлять не единую юридическую личность, а совокупность нѣсколькихъ лицъ, связанныхъ договоромъ.

[2]) Въ общежитіи термины, „реальная“ и „личная“ унія понимаются часто иначе, а именно многіе подразумѣваютъ подъ первой соединеніе, въ которомъ кромѣ монарха имѣются и другія общія учрежденія, подъ второй же—связь, ограничивающуюся общностью монарха.

моніальныхъ владѣній. Обыкновенно въ началѣ эти послѣднія соединялись на основахъ личной уніи въ силу браковъ, родства, завѣщаній или частныхъ сдѣлокъ между владѣтельными домами. Затѣмъ монархъ, желая передать потомству всѣ свои владѣнія въ нераздѣльномъ видѣ, установлялъ въ подвластныхъ ему земляхъ, съ согласія ихъ государственныхъ чиновъ, одинаковый порядокъ престолонаслѣдія, и такимъ образомъ личная унія превращалась въ реальную. Наконецъ, по мѣрѣ упадка сословно-представительныхъ собраній, соединенныя земли теряли свою политическую обособленность и сливались въ единую абсолютную монархію. Именно такимъ путемъ образовалась имперія Габсбурговъ, причемъ вышеозначенный процессъ завершился вполнѣ лишь въ Цислейтаніи, по отношенію же къ землямъ венгерской короны остановился въ конечномъ результатѣ на второй ступени. Къ началу XVIII вѣка большая часть земель, составляющихъ нынѣ Австро-Венгрію (за исключеніемъ Галиціи, Буковины, Далмаціи и Зальцбурга, пріобрѣтенныхъ въ концѣ XVIII и началѣ XIX вѣка) были соединены подъ властью Габсбургской династіи на началахъ личной уніи. Между нѣкоторыми изъ этихъ земель существовала тѣсная связь еще до объединенія ихъ съ другими подъ скипетромъ Габсбурговъ; поэтому всѣ онѣ распадались на 3 главныя группы: 1) собственно-австрійскія владѣнія, 2) земли богемской короны и 3) земли венгерской короны. Въ отдѣльныхъ владѣніяхъ дѣйствовали различные законы о престолонаслѣдіи и существовали особыя сословно-представительныя собранія, еще не утратившія вполнѣ политическаго значенія. Особое положеніе занимала Венгрія (и связанныя съ ней Трансильванія и Кроація), гдѣ законодательная власть монарха была ограничена и гдѣ сеймъ, признавъ въ 1687 году право престолонаслѣдія по порядку первородства въ мужскомъ поколѣніи Габсбурговъ, сохранилъ за собой древнее право избранія короля на случай пресѣченія всѣхъ мужскихъ линій. Карлъ VI (въ Венгріи III), вступившій на престолъ въ 1711 году, по семейнымъ и политическимъ соображеніямъ задался цѣлью объединить всѣ свои владѣнія въ одну нераздѣльную монархію посредствомъ введенія въ нихъ общаго порядка престолонаслѣдія, распространяющагося какъ на мужское, такъ и на женское его потомство.

Навстрѣчу желаніямъ императора пошелъ первымъ кроатскій сеймъ, въ 1712 году изъявившій готовность признавать законными государями потомковъ Карла обоего пола, которые наслѣдуютъ престолъ въ австрійскихъ земляхъ. Это дало поводъ

императору возбудить вопросъ о признаніи правъ женскихъ линій въ Венгріи. Созванная для предварительнаго обсужденія этого вопроса, т. н., „палатинская конференція“, состоявшая изъ высшихъ венгерскихъ сановниковъ подъ предсѣдательствомъ палатина (намѣстника Венгріи), отнеслась къ мысли императора сочувственно, но вмѣстѣ съ тѣмъ признала желательнымъ, чтобы общій порядокъ престолонаслѣдія былъ установленъ союзнымъ договоромъ всѣхъ подвластныхъ монарху земель, причемъ было бы опредѣлено и финансовое участіе ихъ въ общей защитѣ противъ Турціи. Такимъ образомъ была опредѣленно выражена мысль о реальной уніи. Однако, указанный венгерцами способъ установленія уніи, который могъ бы увеличить значеніе представительныхъ учрежденій въ наслѣдственныхъ австрійскихъ владѣніяхъ и земляхъ богемской короны, повидимому, не входилъ въ расчеты Карла VI. Онъ предпочелъ идти инымъ путемъ, а именно, въ 1713 году издалъ и обнародовалъ собственной властью *Прагматическую Санкцію*, вводившую единый порядокъ престолонаслѣдія для всѣхъ его владѣній. Но для того, чтобы получить общеобязательную и неоспоримую законную силу, этотъ актъ долженъ былъ быть включенъ въ мѣстное законодательство отдѣльныхъ земель черезъ посредство сеймовъ, а въ Венгріи нуждался въ прямомъ согласіи сейма. По окончаніи войнъ за испанское наслѣдство и турецкой, въ 1720—1722 гг., Прагматическая Санкція была представлена сеймамъ и признана ими во всѣхъ земляхъ, кромѣ Венгріи. При этомъ нижне-австрійскій сеймъ, подобно венгерской конференціи 1712 г., выразилъ пожеланіе, чтобы общій порядокъ престолонаслѣдія былъ гарантированъ союзнымъ договоромъ всѣхъ земель о нераздѣльности ихъ соединенія. Наконецъ, въ 1723 году Прагматическая Санкція была принята въ законодательномъ порядкѣ венгерскимъ сеймомъ. Какъ въ постановленіи сейма, такъ и въ санкціонирующемъ его указѣ монарха была ясно проведена мысль о договорномъ соединеніи Венгріи съ прочими подвластными Габсбургамъ землями, съ цѣлью охраны совмѣстными силами внѣшней безопасности и внутренняго спокойствія всей соединенной державы. Но договоръ былъ заключенъ со стороны Венгріи лишь на время существованія царствующей династіи; въ случаѣ пресѣченія ея какъ въ мужскомъ, такъ и въ женскомъ поколѣніи дѣйствіе договора должно прекратиться, и сейму возвращается право избранія короля.

Такимъ образомъ, въ царствованіе Карла VI владѣнія австрійскаго дома объединились на началахъ реальной уніи (хотя,

вопреки пожеланіямъ палатинской конференціи и нижне-австрійскаго сейма, безъ участія сеймовъ Цислейтаніи въ заключеніи договора объ уніи). Политика „просвѣщеннаго абсолютизма“ во второй половинѣ XVIII вѣка привела къ полному уничтоженію политической самостоятельности отдѣльныхъ земель австрійской и богемской коронъ; сеймы или совершенно исчезли, или превратились въ органы мѣстнаго сословнаго самоуправленія съ весьма ограниченными функціями; различныя земли этимъ путемъ незамѣтно слились въ единую абсолютную монархію. Но попытка Іосифа II провести ту же самую систему по отношенію къ владѣніямъ короны св. Стефана кончилась неудачей вслѣдствіе рѣшительнаго сопротивленія венгерцевъ; положительнымъ результатомъ его централизаторской политики было лишь болѣе тѣсное соединеніе Кроаціи съ Венгріей. Въ основѣ взаимныхъ отношеній Венгріи и прочихъ земель короны св. Стефана, съ одной стороны, и ставшей единымъ государствомъ Австріей, съ другой, осталась реальная унія. Это было торжественно подтверждено венгерскимъ закономъ 1790—91 г., признававшимъ Венгрію „свободной и независимой въ отношеніи законодательства и управленія страной“.

Въ 1804 году Францъ I принялъ титулъ наслѣдственнаго императора Австріи (ранѣе императорскій титулъ принадлежалъ Габсбургамъ лишь, какъ выборнымъ императорамъ Священной Римской Имперіи, окончательно распавшейся въ 1806 году) [1]. Дальнѣйшимъ важнымъ моментомъ въ исторіи австро-венгерской уніи были венгерскіе учредительные законы 1848 года. По весьма распространенному мнѣнію, они ставили на мѣсто реальной уніи съ Австріей унію личную. Но съ юридической точки зрѣнія это мнѣніе неправильно. Въ началѣ революціоннаго движенія 1848 г. венгерцы не отказывались отъ договора 1723 г., установляющаго соединеніе австрійской и венгерской коронъ во имя общей защиты противъ внѣшнихъ и внутреннихъ опасностей. Справедливо только то, что, при преобразованіи средневѣкового сословно-представительнаго строя въ конституцію совре-

---

[1]) Первоначально, повидимому, имѣлось въ виду присвоить этотъ титулъ монарху, какъ государю всѣхъ подвластныхъ ему земель, не исключая и Венгріи, но, со времени соглашенія 1867 г., титулъ „императора Австріи“ относится лишь къ Цислейтаніи; въ Венгріи Францъ-Іосифъ только король. Поэтому съ 1868 года габсбургскій домъ и общія министерства именуются „императорскимъ и королевскимъ“; въ 1880 г. такое же двойное наименованіе присвоено общей арміи.

меннаго типа, сеймъ не озаботился въ достаточной мѣрѣ согласованіемъ этой конституціи съ условіями уніи, а, именно, не установилъ никакого опредѣленнаго порядка для совмѣстнаго осуществленія обоими государствами общихъ задачъ, вытекавшихъ изъ договора 1723 года. [1]) Въ конституціонномъ законѣ 1848 г. „объ образованіи венгерскаго отвѣтственнаго министерства“ говорилось лишь глухо о томъ, что особый венгерскій министръ, состоящій при особѣ короля, долженъ принимать участіе въ рѣшеніи дѣлъ, общихъ Венгріи и Австріи, и представлять интересы первой въ этихъ дѣлахъ. Съ другой стороны, образованіе отдѣльной венгерской арміи и отказъ венгерскаго сейма и министерства принять участіе въ итальянской войнѣ не могли не внушить опасеній за дальнѣйшую судьбу уніи. Но формальный разрывъ этой послѣдней со стороны венгерцевъ произошелъ только во второмъ періодѣ революціи, когда, послѣ побѣды надъ австрійскими войсками, сеймъ провозгласилъ Венгрію независимой республикой. Послѣ подавленія возстанія при помощи русскихъ войскъ австрійское правительство объявило Венгрію лишившейся своихъ древнихъ правъ, объединило ее съ остальными частями монархіи въ одно политическое цѣлое и обособило отъ нея въ административномъ отношеніи Кроацію, сербскую провинцію Воеводину и Трансильванію. Но созданное такимъ образомъ единое австро-венгерское абсолютное государство просуществовало лишь немногимъ болѣе десяти лѣтъ.

Въ періодъ вторичнаго образованія въ Австріи конституціонныхъ учрежденій (1859—1867 г.г.) сначала были сдѣланы попытки поставить Венгрію въ положеніе автономнаго политическаго тѣла, входящаго въ составъ австрійскаго государства. Таковъ былъ смыслъ „октябрьскаго диплома“ 1860 г. и особенно „февральскаго патента“ 1861 г. Первый опредѣлялъ границы автономіи довольно широко, второй значительно суживалъ ихъ. По октябрьскому диплому центральный „имперскій совѣтъ“ (рейхсратъ), включающій въ себя и представителей отъ венгерскаго сейма, долженъ былъ завѣдывать сравнительно немногочисленными дѣлами, безусловно требующими централизаціи въ единомъ государствѣ. Февральскій патентъ переносилъ центръ тяжести законодательной дѣятельности въ имперскій совѣтъ, причемъ различалъ общеимперскій совѣтъ, въ составъ котораго должны были войти и представители Венгріи, и „болѣе тѣсный

[1]) Впрочемъ, тотъ же пробѣлъ существуетъ и въ проектѣ австрійскаго учредительнаго собранія 1848—1849 гг.

совѣтъ“ (engerer Reichsrath) для одной Цислейтаніи. Оба эти акта встрѣтили рѣшительное сопротивленіе со стороны венгерцевъ, которые настаивали на возстановленіи государственной самостоятельности Венгріи и на возсоединеніи съ нею прочихъ земель короны св. Стефана. Установленный февральской конституціей общеимперскій совѣтъ не могъ образоваться вслѣдствіе отказа венгерскаго и кроатскаго сеймовъ прислать въ него депутатовъ. Императоръ былъ вынужденъ, въ концѣ концовъ, пойти на уступки и вступилъ съ венгерскимъ сеймомъ въ переговоры, закончившіеся коронованіемъ Франца-Іосифа короной св. Стефана и соглашеніемъ 1867 года, возстановившимъ реальную унію Австріи и Венгріи. Соглашеніе было заключено въ формѣ двухъ законовъ сходнаго содержанія, изданныхъ съ согласія парламентовъ обоихъ государствъ въ Венгріи 12 іюня, а въ Австріи 21 декабря 1867 года. Юридически венгерскій законъ 12 іюня представлялъ собой предложеніе Венгріи вступить въ договоръ (оффертъ), а австрійскій законъ 21 декабря принятіе этого предложенія со стороны Австріи (акцептъ), опредѣлившее моментъ, съ котораго договоръ получилъ обязательную для обѣихъ сторонъ силу.

Съ Венгріей были снова соединены остальныя земли короны св. Стефана, причемъ Кроація сохранила внутреннюю автономію, а Трансильванія совершенно слилась съ венгерскимъ государствомъ. По своему содержанію и юридическому дѣйствію австро-венгерское соглашеніе не замѣняетъ собой договора 1723 г. (Прагматической Санкціи), а только истолковываетъ его и дополняетъ въ смыслѣ согласованія съ установившимся въ обоихъ государствахъ конституціоннымъ образомъ правленія. Венгерскій законъ 12 іюня 1867 г. говоритъ по этому поводу слѣдующее: „Союзъ, юридически существующій между землями „Венгерской короны, съ одной стороны, и остальными землями „и провинціями Его Величества, съ другой, основывается на при„нятой законоположеніями I, II и III 1723 года Прагматической „Санкціи“ (ст. 1). „Прежде всѣ распоряженія, касающіяся выше„упомянутыхъ отношеній (т. е. установленныхъ Санкціей общихъ „задачъ), исходили со стороны Венгріи отъ венгерскаго сейма и „венгерскаго короля по взаимному ихъ соглашенію, и въ уста„новленіи такихъ распоряженій не принимала участія никакая „иная страна, ибо венгерскій король, какъ абсолютный монархъ „остальныхъ подвластныхъ ему земель, распоряжался интере„сами и дѣлами этихъ земель съ абсолютной властью. Нынѣ, „однако, послѣ высочайшей тронной рѣчи положеніе существен-

„но измѣнилось, благодаря тому, что Его Величество предоста-„вилъ и остальнымъ своимъ землямъ конституціонныя права „вслѣдствіе чего эти послѣднія не могутъ быть болѣе предста-„вляемы абсолютной властью и нельзя обойтись безъ ихъ кон-„ституціоннаго участія“ (ст. 5). Такъ какъ, по мысли венгерскаго сейма, необходимость особаго договора, дополняющаго Прагматическую Санкцію явилась слѣдствіемъ установленія въ обоихъ государствахъ конституціоннаго образа правленія, то въ статьяхъ 24 и 25 того же закона дѣйствіе этого договора было обусловлено: 1) сохраненіемъ венгерской конституціи, 2) „дѣйствительнымъ проведеніемъ въ жизнь конституціонныхъ началъ и въ прочихъ земляхъ и провинціяхъ Его Величества“, ибо „Венгрія можетъ входить въ сношенія относительно какихъ бы „то ни было общихъ дѣлъ лишь съ конституціоннымъ предста-„вительствомъ этихъ земель“. Такимъ образомъ, договоръ съ Венгріей 1867 г. служитъ, между прочимъ, для Австріи гарантіей конституціоннаго образа правленія.

Въ настоящее время взаимныя отношенія Австріи и Венгріи опредѣляются слѣдующимъ образомъ. Договоръ 1867 года различаетъ въ этихъ отношеніяхъ: 1) *общія дѣла* въ строгомъ смыслѣ слова, т. е. общія задачи, установленныя Прагматической Санкціей, 2) дѣла, общность которыхъ хотя и не вытекаетъ изъ Прагматической Санкціи, но которыя, въ силу договора 1867 года, должны вестись въ обѣихъ странахъ «*на одинаковыхъ основаніяхъ, установляемыхъ время отъ времени особыми соглашеніями*» („quasi—общія“ дѣла, какъ ихъ называютъ австрійскіе юристы).

Къ кругу *общихъ дѣлъ* относятся: 1) *иностранныя сношенія*, 2) *общая армія и флотъ* и 3) *общіе финансы* (т. е. расходы по вышеозначеннымъ общимъ дѣламъ и средства ихъ покрытія). Для завѣдыванія общими дѣлами существуютъ, кромѣ монарха, и другіе общіе австро-венгерскіе органы въ лицѣ *трехъ министерствъ* (иностранныхъ дѣлъ, военнаго и финансовъ), и, т. н. *делегацій* (представительства отъ обѣихъ странъ, состоящаго изъ двухъ избираемыхъ обоими парламентами собраній).

Общіе министры назначаются императоромъ-королемъ изъ числа австрійскихъ или венгерскихъ гражданъ. Они не могутъ въ то же время быть министрами или, вообще, занимать какую-либо должность по центральному управленію Австріи или Венгріи, какъ отдѣльныхъ государствъ. Это постановленіе имѣетъ цѣлью предупредить возможность преимущественнаго вліянія одного изъ обоихъ государствъ на веденіе общихъ дѣлъ.

Общіе министры скрѣпляютъ, каждый по своему вѣдомству,

распоряженія монарха по общимъ дѣламъ (кромѣ распоряженій по управленію арміей, не требующихъ контрасигнатуры) и отвѣтственны какъ за эти послѣднія, такъ и за собственные должностные акты передъ делегаціями. Они образуютъ въ своей совокупности министерскій совѣтъ, въ которомъ, обыкновенно, предсѣдательствуетъ министръ иностранныхъ дѣлъ. Этотъ послѣдній является также „министромъ императорскаго и королевскаго дома", т. е. совѣтникомъ и исполнителемъ воли монарха по дѣламъ, касающимся членовъ династіи (такъ, напр., онъ удостовѣряетъ брачные контракты эрцгерцоговъ, акты ихъ рожденія, смерти, отреченія отъ правъ на престолъ и т. п.); причемъ въ этомъ качествѣ онъ не отвѣтственъ ни предъ какимъ представительнымъ собраніемъ, ибо распоряженія монарха относительно членовъ царствующаго дома разсматриваются, какъ проявленія его фамильной, а не государственной власти. Первый австро-венгерскій министръ иностранныхъ дѣлъ, гр. Бейстъ, носилъ званіе „имперскаго канцлера", но со времени его отставки титулъ этотъ былъ упраздненъ по настоянію Венгріи, видѣвшей въ немъ пережитокъ представленія объ единомъ австро-венгерскомъ государствѣ.

Къ вѣдѣнію министерства *иностранныхъ дѣлъ* относятся всѣ сношенія съ иностранными державами, австро-венгерское дипломатическое и коммерческое представительство за-границей, заключеніе международныхъ договоровъ и выполненіе ихъ, поскольку оно зависитъ отъ правительственной власти. При этомъ слѣдуетъ замѣтить, что къ кругу общихъ австро-венгерскихъ дѣлъ, по точному смыслу Прагматической Санкціи, принадлежатъ лишь внѣшнія отношенія политическаго характера, т. е. тѣ, которыя касаются общаго международнаго положенія монархіи, ея державныхъ правъ и поддержанія и охраны ея могущества (область публичнаго международнаго права). Эти отношенія непремѣнно должны быть общими. Поэтому, напр., война объявляется императоромъ — королемъ, какъ общимъ государемъ Австріи и Венгріи, и ведется всегда совмѣстно обоими государствами; политическіе договоры заключаются монархомъ при содѣйствіи министерства иностранныхъ дѣлъ отъ имени Австро-Венгріи, какъ одной державы. Что касается договоровъ, относящихся къ международнымъ задачамъ экономическаго, правового или культурно-соціальнаго характера (какъ, напр., договоры о защитѣ литературной собственности), то они могутъ быть заключаемы и отдѣльно Австріей или Венгріей, но переговоры съ иностранными государствами и въ этомъ случаѣ ведутся

черезъ посредство общаго министерства иностранныхъ дѣлъ. Тѣ изъ договоровъ второго рода, которые имѣютъ тѣсную связь съ экономической жизнью (торговые, о консульствахъ, о судоходствѣ, о почтѣ и телеграфахъ), въ настоящее время также являются общими, но не въ силу основныхъ актовъ реальной уніи (Прагматической Санкціи и соглашенія 1867 г.), а въ силу временнаго торгово-таможеннаго союза между обоими государствами, о которомъ будетъ сказано ниже.

Международные договоры, нуждающіеся по австрійской или венгерской конституціи въ согласіи народнаго представительства, утверждаются подлежащими парламентами (но не делегаціями), Австрійская конституція, по примѣру бельгійской, относитъ сюда договоры торговые и налагающіе обязательства на государственную казну или отдѣльныхъ гражданъ, а также всякое измѣненіе государственной территоріи. Въ венгерскихъ конституціонныхъ законахъ не указаны прямо трактаты, заключеніе которыхъ обусловлено согласіемъ сейма, но необходимость такого согласія по отношенію къ тѣмъ же договорамъ, какъ и въ Австріи, вытекаетъ изъ того обстоятельства, что выполненіе этихъ договоровъ затрагиваетъ предметы, входящіе въ сферу дѣятельности народнаго представительства.

Австрія и Венгрія имѣютъ общихъ представителей заграницей (пословъ и консуловъ), подчиненныхъ министерству иностранныхъ дѣлъ; но при учрежденіи и упраздненіи консульствъ и при изданіи инструкцій для нихъ министръ иностранныхъ дѣлъ долженъ дѣйствовать по соглашенію съ министрами торговли обоихъ государствъ; эти послѣдніе сносятся непосредственно съ консулами, которые обязаны доставлять имъ необходимыя свѣдѣнія и представлять періодическіе отчеты.

Иностранные консулы допускаются на территорію Австріи и Венгріи по соглашенію министра иностранныхъ дѣлъ съ министерствомъ соотвѣтствующей страны.

Военное министерство содѣйствуетъ монарху въ управленіи *общей австро-венгерской арміей.* Наряду съ этой послѣдней, въ Австріи и Венгріи существуютъ, однако, и отдѣльныя территоріальныя арміи (ландверъ въ Австріи, гонведы въ Венгріи [1]), находящіяся въ завѣдываніи особыхъ для каждой страны министерствъ государственной обороны. Раздѣльны также и государственныя

[1]) Эти территоріальныя арміи невелики по своей численности: австрійскій ландверъ насчитываетъ около 10.000 ч., венгерскіе гонведы— 12.000 ч.

ополченія (Landsturm), созываемыя въ случаѣ крайней необходимости во время войны. Кромѣ того, и по отношенію къ общей арміи совершенно объединено только военное управленіе, въ собственномъ смыслѣ слова, но дѣла, входящія въ сферу дѣятельности законодательной власти, разрѣшаются въ каждой странѣ отдѣльно при участіи подлежащаго парламента.

Сюда, какъ уже указывалось въ предыдущихъ главахъ, относятся: законы о воинской повинности, ежегодное установленіе численнаго состава арміи, правила расквартированія и продовольствія войскъ и регулированіе не относящихся къ службѣ гражданскихъ правъ и обязанностей военныхъ. При этомъ воинская повинность и опредѣленіе контингента арміи принадлежатъ къ числу дѣлъ, которыя, по договору 1867 года, должны быть регулируемы законодательствами обѣихъ странъ на общихъ основаніяхъ по взаимному соглашенію. Венгерская конституція, а, по примѣру ея, и австрійская, требуютъ ежегоднаго установленія численнаго состава арміи въ законодательномъ порядкѣ. Но съ 1868 года въ обоихъ государствахъ введена система опредѣленія этого состава впередъ на 10 лѣтъ. Конституція этимъ не нарушается: такъ, въ Австріи соотвѣтствующіе законы издаются съ соблюденіемъ формъ, необходимыхъ для измѣненія основныхъ законовъ, въ Венгріи же, вообще, не существуетъ различія въ порядкѣ изданія обыкновенныхъ и конституціонныхъ законовъ. Ежегодное голосованіе контингента рекрутовъ въ парламентахъ осталось, но получило лишь формальное значеніе: по существу, вопросъ о численности войскъ при этомъ не обсуждается. Изданные по взаимному соглашенію законы 1868 года, продолженные въ 1879 году на новый десятилѣтній срокъ,. опредѣляли общій численный составъ австро-венгерской арміи (800 тысячъ) и предписывали распредѣленіе ежегоднаго числа новобранцевъ, потребнаго для поддержанія этого состава, между Австріей и Венгріей пропорціонально народонаселенію ихъ по даннымъ послѣдней переписи. Законы 1889 года установили иной порядокъ, а, именно, опредѣлили на 10 лѣтъ ежегодное число новобранцевъ и распредѣлили его въ твердыхъ цифрахъ между обоими государствами.

Во главѣ австро-венгерской арміи стоитъ императоръ-король. Его распоряженія, касающіяся командованія и внутренней организаціи арміи, какъ уже было сказано выше, не требуютъ скрѣпы министра. То же относится и къ территоріальнымъ войскамъ (ландверу, гонведамъ и ополченіямъ), но указы о мобилизаціи или созывѣ ихъ должны быть контрасигнованы министромъ того

или другого государства по принадлежности. Въ Венгріи употребленіе гонведовъ и ополченія внѣ венгерской территоріи можетъ состояться лишь съ согласія народнаго представительства, даннаго въ формѣ закона. Въ Австріи существовало аналогичное постановленіе, но въ 1893 г. оно отмѣнено относительно ландвера и сохранило силу лишь по отношенію къ ополченію.

Въ общей венгерской арміи и въ австрійскихъ территоріальныхъ войскахъ употребляется нѣмецкій языкъ, въ арміи гонведовъ и венгерскомъ ополченіи—венгерскій и хорватскій, смотря по принадлежности войсковыхъ частей къ территоріи собственной Венгріи или Кроаціи. Вѣдѣнію министерства *финансовъ* подлежатъ расходы на общія дѣла (т. е. относящіеся къ внѣшнимъ отношеніямъ, общей арміи и къ самому министерству финансовъ) и средства, назначенныя на ихъ покрытіе. При этомъ общее министерство финансовъ, въ отличіе отъ одноименныхъ министерствъ Австріи и Венгріи, не завѣдуетъ самыми *источниками* доходовъ, ибо такихъ самостоятельныхъ источниковъ унія, какъ таковая, не имѣетъ. Средства ея составляются: 1) изъ чистаго дохода отъ таможенныхъ пошлинъ, 2) изъ взносовъ обоихъ государствъ въ опредѣленной пропорціи и 3) изъ заключаемыхъ въ случаѣ надобности общихъ займовъ [1]). Но таможенное законодательство и управленіе принадлежитъ каждому государству въ отдѣльности; распредѣленіе суммы взносовъ на общіе расходы между Австріей и Венгріей и разрѣшеніе общихъ займовъ зависитъ не отъ общаго правительства и делегацій, а отъ обоихъ парламентовъ. Всѣ эти функціи, о которыхъ будетъ сказано подробнѣе ниже, относятся къ числу дѣлъ, разрѣшаемыхъ обоими государствами не сообща, а лишь по взаимному соглашенію. Главными задачами общаго министерства финансовъ остается предварительная выработка общаго бюджета, установляемаго монархомъ совмѣстно съ делегаціями, выполненіе этого бюджета и управленіе общимъ неконсолидированнымъ государственнымъ долгомъ, заключающимся въ банковыхъ билетахъ.

Съ 1878 года къ вышеуказаннымъ тремъ категоріямъ общихъ дѣлъ прибавилась четвертая—управленіе турецкой провинціей *Босніей и Герцеговиной*, предоставленное Австро-Венгріи по Берлинскому трактату. Формальное основаніе подчиненія этой области общей, а не одной только австрійской или венгерской, администраціи заключалось въ томъ, что, по законамъ 1867 г., акты, относящіеся къ выполненію международныхъ договоровъ,

---

[1]) Съ 1867 года такихъ займовъ не заключалось.

принадлежатъ къ кругу общихъ дѣлъ. Практически же причина лежала въ томъ, что ни то, ни другое государство въ отдѣльности не хотѣло ни принимать на свой счетъ расходовъ, связанныхъ съ оккупаціей и администраціей Босніи, ни присоединеніемъ ея увеличивать у себя численность славянскаго народонаселенія. Управленіе оккупированной областью было сначала поручено особой комиссіи изъ представителей трехъ австро-венгерскихъ министерствъ, а затѣмъ передано всецѣло общему министерству финансовъ, которому и подчинена теперь мѣстная администрація. Законы для Босніи и Герцеговины частью замѣняются императорско-королевскими указами, частью (какъ, напр., по дѣламъ таможеннымъ и акцизнымъ) издаются по соглашенію Австріи и Венгріи въ формѣ параллельныхъ актовъ одинаковаго содержанія, принятыхъ обоими парламентами. Расходы по управленію, поскольку они не покрываются мѣстными доходами, включаются въ общій бюджетъ, за исключеніемъ капитальныхъ затратъ (напр., сооруженія желѣзныхъ дорогъ), которыя распредѣляются между обоими государствами по взаимному соглашенію ихъ парламентовъ.

Поскольку общія дѣла, въ тѣсномъ смыслѣ этого слова, выходятъ изъ предѣловъ исключительной компетенціи монарха и министровъ, въ веденіи ихъ принимаютъ участіе *делегаціи*, своеобразный суррогатъ общаго парламента. Онѣ представляютъ собой, собственно, двѣ комиссіи, избираемыя ежегодно изъ своей среды австрійскимъ и венгерскимъ парламентами, но комиссіи не подготовительныя, а обладающія въ предоставленномъ имъ обѣими конституціями кругѣ вѣдомства властью, равной власти самихъ парламентовъ.

Каждая делегація состоитъ изъ 60 членовъ, изъ которыхъ 40 избираются отъ нижней, а 20 отъ верхней палаты соотвѣтствующаго парламента. Австрійскій рейхсратъ, кромѣ того, выбираетъ для замѣщенія выбывающихъ делегатовъ 30 кандидатовъ, распредѣляющихся по той же пропорціи между обѣими палатами. При составленіи какъ австрійской, такъ и венгерской делегацій принимается во вниманіе сложный составъ каждаго государства и проводится въ извѣстной мѣрѣ начало областного представительства. А именно, делегаты австрійской палаты депутатовъ избираются не общимъ собраніемъ ея, а отдѣльными группами представителей отъ каждой области, которые, впрочемъ, могутъ избирать не только изъ среды своей группы, но и изъ среды другихъ такихъ же группъ. Такимъ способомъ избирается отъ Богеміи 10 делегатовъ, отъ Галиціи—7, отъ Моравіи—4, отъ Нижней Австріи—3, отъ Верхней Австріи и Тироля по 2, отъ остальныхъ областей

по 1; на 4 и болѣе делегатовъ полагается по 2 кандидата, на 3 и менѣе—по 1. Законъ, такимъ образомъ, не только заботится о томъ, чтобы всѣ австрійскія области получили возможность вліянія на общія австро-венгерскія дѣла, но и принимаетъ мѣры къ тому, чтобы представительство ни одной области не потерпѣло ущерба отъ случайнаго выбытія ея делегата. Въ венгерской делегаціи 1 изъ 20 делегатовъ отъ палаты магнатовъ и 4 изъ 40 делегатовъ отъ нижней палаты избираются не всей палатой, а засѣдающими въ ней представителями Кроаціи. Полномочія какъ австрійскихъ, такъ и венгерскихъ делегатовъ находятся въ зависимости отъ ихъ полномочій въ соотвѣтствующемъ парламентѣ: выбытіе изъ состава послѣдняго влечетъ за собой и утрату права участія въ делегаціи. Члены обѣихъ делегацій пользуются правами депутатской неприкосновенности.

Кругъ вѣдомства делегацій довольно ограниченъ. Законодательной власти, въ собственномъ смыслѣ этого слова, онѣ не имѣютъ; законы, имѣющіе отношеніе къ общимъ дѣламъ, какъ мы уже видѣли, издаются параллельно обоими парламентами (какъ, напр., законы о воинской повинности, о численности арміи, о разрѣшеніи займовъ). Функціи же делегацій сводятся къ установленію общаго бюджета, утверждаемаго монархомъ, къ постановленіямъ относительно заключенія, употребленія и погашенія общихъ займовъ, разрѣшенныхъ обоими парламентами, и къ контролю надъ общимъ правительствомъ. Въ частности, къ принадлежащимъ делегаціямъ правамъ контроля относится: 1) разсмотрѣніе и утвержденіе отчетовъ по выполненію общаго бюджета, 2) право запросовъ и интерпелляцій по вопросамъ внѣшней политики, австро-венгерскаго военнаго и финансоваго управленія и по дѣламъ Босніи и Герцеговины, 3) пріемъ и разсмотрѣніе петицій и жалобъ, относящихся къ тому же кругу дѣлъ, 4) осуществленіе отвѣтственности общихъ министровъ путемъ преданія ихъ суду и избранія состава этого суда.

Делегаціи созываются ежегодно монархомъ въ назначенномъ имъ мѣстѣ; согласно желанію, выраженному венгерскимъ сеймомъ въ законѣ 12 іюня 1867 г., мѣстомъ этимъ служитъ Вѣна и Пештъ по очереди. По всѣмъ подвѣдомственнымъ делегаціямъ дѣламъ имъ принадлежитъ право иниціативы. Это право, а также право разсмотрѣнія петицій и предъявленія запросовъ и интерпелляцій, осуществляется каждой делегаціей въ отдѣльности; по всѣмъ прочимъ дѣламъ требуется согласное рѣшеніе обѣихъ делегацій. Каждая делегація выбираетъ свое бюро и обсуждаетъ и рѣшаетъ дѣла отдѣльно отъ другой. Сношенія между ними

происходятъ въ письменной формѣ посредствомъ „посланій“ (nuntia). Если по дѣламъ, требующимъ согласнаго рѣшенія обѣихъ делегацій (напр., по бюджету), послѣ троекратнаго обмѣна посланіями соглашеніе не будетъ достигнуто, то устраивается общее засѣданіе обѣихъ делегацій, въ которомъ спорный вопросъ разрѣшается безъ преній большинствомъ голосовъ. При этомъ, въ видахъ соблюденія „принципа равенства“, число австрійскихъ и венгерскихъ делегатовъ, участвующихъ въ общемъ засѣданіи, должно быть одинаково; для этого, въ случаѣ надобности, излишнее количество представителей одной стороны исключается путемъ жребія. Для дѣйствительности рѣшеній въ указанномъ случаѣ требуется присутствіе не менѣе $^2/_3$ состава каждой делегаціи. Предсѣдательствуетъ въ общихъ засѣданіяхъ президентъ то одной, то другой делегаціи по очереди.

Въ случаѣ привлеченія делегаціями одного или нѣсколькихъ общихъ министровъ къ судебной отвѣтственности, судъ составляется слѣдующимъ образомъ: каждая делегація выбираетъ изъ числа независимыхъ и свѣдущихъ въ законахъ гражданъ своего государства (но не изъ своей среды) 24 лица; 12 изъ нихъ можетъ отвести другая делегація и 6 — обвиняемый (или обвиняемые вмѣстѣ); оставшіеся образуютъ судъ. Нужно, однако, замѣтить, что законъ, опредѣляющій порядокъ судопроизводства и обѣщанный въ актѣ соглашенія 1867 года, до сего времени не изданъ, вслѣдствіе чего право делегацій предавать министровъ суду существуетъ лишь въ теоріи и практически неосуществимо.

Наряду съ монархомъ, делегаціями и министерствами существуетъ еще одинъ общій австро-венгерскій органъ, не имѣющій, впрочемъ, политическаго значенія. Это *счетная палата*, провѣряющая финансовые отчеты общаго управленія до представленія ихъ на разсмотрѣніе делегацій. Она учреждена указомъ монарха и, подобно вѣдомству государственнаго контроля въ Россіи, представляетъ собой чисто-бюрократическое учрежденіе; члены ея, въ отличіе отъ членовъ аналогичныхъ коллегій въ другихъ конституціонныхъ государствахъ, не пользуются несмѣняемостью. Но, какъ и нашъ государственный контроль, счетная палата не подчинена никакому министру, а непосредственно монарху, почему о ней и умѣстно упомянуть особо.

Къ кругу дѣлъ, разрѣшаемыхъ не общими австро-венгерскими органами, а *австрійскими и венгерскими органами по взаимному соглашенію ихъ*, договоръ 1867 года относитъ: 1) вопросъ о государственномъ долгѣ, накопившемся до 1867 года, 2) опредѣленіе долей участія („квотъ“) Австріи и Венгріи въ расходахъ по

общимъ дѣламъ, 3) торговыя и таможенныя дѣла, 4) косвенные налоги, стоящіе въ тѣсной связи съ промышленнымъ производствомъ, 5) монетную и денежную систему, 6) желѣзныя дороги, затрогивающія интересы обѣихъ странъ, и 7) систему государственной обороны (законы о воинской повинности, опредѣленіе численнаго состава арміи и т. п.).

За исключеніемъ вопроса о государственномъ долгѣ, окончательно разрѣшеннаго въ 1867 году, всѣ эти предметы, въ силу законовъ 1867 года, регулируются періодическими соглашеніями или на общихъ основаніяхъ, установленныхъ такими соглашеніями. Соглашенія подобнаго рода заключаются въ формѣ параллельныхъ законовъ одинаковаго содержанія, издаваемыхъ въ Австріи и Венгріи, обыкновенно на десятилѣтній срокъ. Соотвѣтствующіе законопроекты подготовляются или правительствами обоихъ государствъ, или депутаціями, избранными въ равномъ числѣ рейхсратомъ и сеймомъ при участіи подлежащихъ министерствъ [1]). Изготовленный тѣмъ или инымъ порядкомъ проектъ вносится въ соотвѣтствующій парламентъ и по принятіи этимъ послѣднимъ утверждается монархомъ. Въ случаѣ, если бы по вопросу о доляхъ участія въ общихъ расходахъ между парламентами не состоялось соглашенія, эти доли установляются монархомъ, но лишь на одинъ годъ.

Объ установленіи на одинаковыхъ основаніяхъ системы государственной обороны мы уже говорили выше. Изъ остальныхъ общихъ, въ широкомъ смыслѣ слова, дѣлъ слѣдуетъ прежде всего упомянуть о накопившемся во времена абсолютизма *общемъ государственномъ долгѣ*. Венгерскій сеймъ въ законѣ 12 іюня 1867 года призналъ этотъ долгъ юридически необязательнымъ для Венгріи на томъ основаніи, что породившіе его займы, вопреки конституціи, заключались безъ согласія народнаго представительства [2]), но, „въ видахъ справедливости и по политическимъ соображеніямъ", изъявилъ готовность раздѣлить съ австрійскими землями непосильное для нихъ однихъ тяжелое наслѣдіе абсолютизма. Вопросъ о распредѣленіи платежей по долгу разсматривался

[1]) Эти депутаціи, играющія роль лишь подготовительныхъ комиссій, не слѣдуетъ смѣшивать съ делегаціями.

[2]) Эта теорія представляется съ точки зрѣнія международнаго права неправильной. Долги хотя бы и незаконнаго, но въ свое время признаннаго иностранными державами, правительства обязательны для страны и послѣ перемѣны формы правленія. Съ другой стороны, долги государства, отъ котораго отдѣляется извѣстная часть, переносятся въ извѣстной пропорціи и на эту часть.

депутаціями обоихъ парламентовъ совмѣстно съ первымъ соглашеніемъ о квотахъ и былъ разрѣшенъ въ томъ смыслѣ, что часть долга (25 милліоновъ флориновъ) была отнесена всецѣло на счетъ Австріи, по остальной же суммѣ платежи были распредѣлены въ той же пропорціи, какъ и участіе въ общихъ расходахъ, но, въ отличіе отъ квотъ, не на 10 лѣтъ, а разъ навсегда. Именно, Венгрія обязалась платить ежегодно 29.188,000 фл., предоставивъ, вмѣстѣ съ тѣмъ, Австріи всѣ выгоды, которыя могли получиться отъ конверсій, налоговъ на купоны, тиражи и т. п.

Одновременно съ вопросомъ о долгѣ и тѣмъ же порядкомъ, но лишь на десятилѣтній срокъ, былъ разрѣшенъ въ 1867 году и вопросъ о *квотахъ*, т. е. о доляхъ участія въ общихъ расходахъ. Между депутаціями рейхсрата и сейма, засѣдавшими отдѣльно и сносившимися письменно, велись продолжительные переговоры. Первоначально венгерская депутація предлагала отнести на счетъ Венгріи 25% общихъ расходовъ, а на счетъ Австріи 75%; австрійская депутація признавала справедливымъ соотношеніе — 27 : 33. Австрійцы хотѣли положить въ основу распредѣленія прямое обложеніе каждой страны; венгерцы возражали, что налоги, установленные абсолютнымъ правительствомъ, не могутъ служить мѣриломъ платежеспособности народа. Въ результатѣ, по предложенію обоихъ правительствъ, принятому депутаціями и парламентами, было постановлено, что на общіе расходы долженъ прежде всего идти чистый доходъ отъ таможенныхъ пошлинъ (за вычетомъ изъ него возврата акцизовъ за вывозимые предметы), а на покрытіе остальной суммы расходовъ Венгрія должна вносить 30%, а Австрія 70%. Такъ какъ взиманіе таможенныхъ пошлинъ осталось въ завѣдываніи каждаго государства въ отдѣльности и исчисленіе расходовъ по таможенному правленію, подлежавшихъ вычету изъ валового таможеннаго дохода, возбуждало разногласія, то въ 1869 году расходы по взиманію пошлинъ были установлены въ твердыхъ цифрахъ.

Въ 1871 году, вслѣдствіе присоединенія къ Венгріи, т. н., „Военной Границы“, области, находившейся ранѣе въ общемъ военномъ управленіи, въ законъ о квотахъ было внесено измѣненіе, а именно, было условлено, что изъ общихъ расходовъ, остающихся за вычетомъ таможеннаго дохода, прежде всего 2% относятся на счетъ Венгріи, а остальное распредѣляется по установленнымъ квотамъ.

Слѣдующія десятилѣтнія соглашенія заключались все съ болѣе значительными затрудненіями; обѣ стороны обвиняли другъ друга въ эксплуатаціи одной страны въ пользу другой.

Въ 1877—1878 году между депутаціями обнаружилось столь рѣзкое разногласіе, что переговоры были прерваны, и лишь послѣ разрѣшенія въ выгодномъ для Венгріи смыслѣ вопроса объ австро-венгерскомъ національномъ банкѣ и возобновленія торгово-таможеннаго союза состоялось соглашеніе между парламентами на основаніи предложенія правительствъ. Квоты остались тѣ же, но были внесены нѣкоторыя измѣненія въ порядокъ вычета возвращенныхъ акцизовъ изъ таможеннаго дохода.

При третьемъ соглашеніи въ 1887 году австрійцы, въ виду возвышенія налоговъ въ Венгріи, предлагали распредѣленіе расходовъ въ пропорціи 66 : 34; венгерцы хотѣли, сохранивъ прежнія квоты, отмѣнить постановленіе 1871 г. о предварительномъ отнесеніи на счетъ Венгріи 3% за бывшую Военную Границу. Въ концѣ концовъ, распредѣленіе участія въ расходахъ осталось съ формальной стороны прежнее, но въ исчисленіе цифры расходовъ, подлежащихъ распредѣленію, было внесено по настоянію Венгріи измѣненіе, заключающееся въ томъ, что возвраты изъ казны акцизовъ на вывозимые за границу предметы потребленія не вычитаются болѣе изъ таможеннаго дохода, но причисляются къ расходамъ обѣихъ странъ. Измѣненіе это было выгодно для Венгріи потому, что, хотя предметы, за вывозъ которыхъ возвращается акцизъ, производятся въ значительномъ количествѣ въ Венгріи, но вывозятся, главнымъ образомъ, черезъ австрійскую границу австрійскими подданными, которые при прежнемъ порядкѣ пользовались, такимъ образомъ, преимуществами за счетъ общей австро-венгерской казны.

При состоявшихся до сихъ поръ соглашеніяхъ о квотахъ Венгріи, въ общемъ, удавалось всегда добиться болѣе благопріятнаго положенія. Несмотря на то, что ростъ производительныхъ силъ и доходнаго бюджета въ Венгріи шелъ за это время гораздо быстрѣе, чѣмъ въ Австріи, законы о квотахъ не только сохранили то же процентное распредѣленіе участія въ расходахъ, но и ввели болѣе выгодные для Транслейтаніи способы исчисленія чистаго таможеннаго дохода. Въ послѣдніе годы это положеніе вещей вызвало въ австрійскомъ рейхсратѣ сильное движеніе противъ чрезмѣрной уступчивости по отношенію къ венгерцамъ. Отчасти по этой причинѣ, отчасти вслѣдствіе политическихъ кризисовъ, повлекшихъ за собой остановку парламентской работы сначала въ Австріи, а затѣмъ въ Венгріи, по истеченіи въ 1897 году срока третьяго соглашенія новаго соглашенія между парламентами до сихъ поръ не состоялось, и квоты

опредѣляются ежегодно на основаніи соглашенія однихъ правительствъ указами монарха.

Въ непосредственной связи съ квотами стоитъ *соглашеніе по торговымъ и таможеннымъ дѣламъ*, предусмотрѣнное законами 1867 года. Венгерскій законъ 12 іюня 1867 года, начиная съ заявленія, что общность торговыхъ и таможенныхъ дѣлъ не вытекаетъ изъ Прагматической Санкціи и потому зависитъ отъ свободнаго соглашенія обоихъ государствъ, признаетъ желательнымъ заключеніе срочнаго, время отъ времени возобновляемаго *торгово-таможеннаго союза* съ обращеніемъ таможенныхъ доходовъ на покрытіе общихъ расходовъ, объявляетъ всѣ ранѣе заключенные съ иностранными державами торговые договоры дѣйствительными и для Венгріи и предусматриваетъ, что будущій торговый союзъ можетъ опредѣлять общій порядокъ веденія какъ торгово-таможенныхъ, такъ и иныхъ соприкасающихся съ ними дѣлъ. Торгово-таможенный союзъ, согласно этому постановленію, былъ заключенъ немедленно послѣ перваго соглашенія о квотахъ въ 1867 году, въ видѣ двухъ параллельныхъ законовъ, изданныхъ на 10 лѣтъ. Затѣмъ онъ возобновлялся два раза по десятилѣтіямъ одновременно съ законами о квотахъ, т. е. въ 1878 и 1887 годахъ. Содержаніе этого соглашенія и изданныхъ въ исполненіе его законовъ и правительственныхъ распоряженій сводится къ слѣдующему.

Австро-Венгрія составляетъ единую таможенную территорію (въ составъ которой вошли также княжество Лихтенштейнъ и Боснія съ Герцеговиной). Договоры съ иностранными державами, касающіеся торговли, таможеннаго дѣла, судоходства, консуловъ, почтъ и телеграфовъ, заключаются сообща отъ имени Австро-Венгріи. Таможенные законы, тарифы, правила взиманія таможенныхъ пошлинъ и основанія таможеннаго управленія—одинаковы въ обѣихъ странахъ, но самое управленіе—раздѣльно, причемъ каждая сторона имѣетъ право черезъ особыхъ инспекторовъ наблюдать за исполненіемъ договора на территоріи другой.

Портовое и санитарное управленіе должно вестись на одинаковыхъ основаніяхъ; морское право, правила судоходства и торговый флагъ—тѣ же въ Венгріи, какъ и въ Австріи. Правила о консульствахъ общія. Въ обоихъ государствахъ введена метрическая система и общія правила о пробѣ золота и серебра.

Во всѣхъ торгово-промышленныхъ дѣлахъ подданные одной страны приравниваются къ подданнымъ другой и пользуются въ ней такими же правами. Это распространяется и на торгово-промышленныя общества. Существуетъ равнымъ образомъ полная

взаимность въ охранѣ патентовъ, привилегій, торговыхъ марокъ и авторской собственности.

Почта и телеграфъ устраиваются на одинаковыхъ основаніяхъ.

Налоги на соль, табакъ, пиво, водку и сахаръ устанавливаются на одинаковыхъ основаніяхъ, которыя могутъ быть измѣняемы лишь по соглашенію обѣихъ сторонъ и подлежатъ взаимному контролю черезъ инспекторовъ.

Въ Австро-Венгріи существуетъ общая денежная система и валюта [1]).

Желѣзныя дороги, касающіяся интересовъ обѣихъ странъ, сооружаются и управляются на одинаковыхъ основаніяхъ.

Для поддержанія требуемаго союзнымъ договоромъ единообразія въ веденіи всѣхъ перечисленныхъ дѣлъ собирается время отъ времени таможенно-торговая конференція, состоящая изъ министровъ финансовъ и торговли Австріи и Венгріи съ присоединеніемъ къ нимъ, въ случаѣ надобности, общаго министра иностранныхъ дѣлъ и свѣдущихъ людей.

Учрежденіе общаго *австро-венгерскаго банка* для выпуска кредитныхъ билетовъ не было предусмотрѣно законами 1867 г. Въ то время уже существовалъ австрійскій національный банкъ, представлявшій собой привилегированное акціонерное общество, дѣйствующее подъ надзоромъ государства. Въ 1876 году было признано право обоихъ государствъ учреждать свои банки. Желаніе Венгріи раздѣлить существующій банкъ на два органа встрѣтило оппозицію со стороны Австріи и представителей самаго банка. Но Венгрія, поставивъ вопросъ о банкѣ условіемъ возобновленія торгово-таможеннаго союза, добилась въ 1878 году превращенія австрійскаго банка въ австро-венгерскій. Общая привилегія банку выдается въ формѣ параллельныхъ законовъ, издаваемыхъ на 10 лѣтъ. Банку удалось до извѣстной степени сохранить единство центральнаго управленія. Органами его являются общее собраніе акціонеровъ и генеральный совѣтъ, состоящій изъ управляющаго, двухъ его товарищей и членовъ, избираемыхъ общимъ собраніемъ. Управляющій назначается инспекторомъ по представленію австрійскаго и венгерскаго министровъ финансовъ; товарищи управляющаго, назначаемые одинъ австрійскимъ, другой венгерскимъ министромъ финансовъ изъ тройного числа кандидатовъ, представленныхъ совѣтомъ, входя въ составъ этого послѣдняго, въ то же время стоятъ во главѣ двухъ подчинен-

---

[1]) Объ австро-венгерскомъ банкѣ см. ниже.

ныхъ совѣту центральныхъ конторъ банка въ Вѣнѣ и Будапештѣ. Старый государственный долгъ банку (80 милліоновъ фл.) числится за Австріей, причемъ на покрытіе его обращается половина чистой прибыли, превышающей 7%. Возникшій съ учрежденіемъ общаго банка не-консолидированный австро-венгерскій долгъ находится въ завѣдываніи общаго министерства финансовъ.

Преобразованіе банка было одной изъ уступокъ, сдѣланныхъ въ свое время Венгріи за продолженіе торгово-таможеннаго союза. Послѣдній является для земель короны св. Стефана далеко не столь выгоднымъ, какъ законы о квотахъ. Венгрія, какъ страна земледѣльческая, неизбѣжно находится въ извѣстной экономической зависимости отъ промышленной Австріи и можетъ освободиться отъ этой зависимости лишь путемъ развитія собственной промышленности. Венгерская экономическая политика энергично стремится къ этой цѣли, но ея усилія въ значительной мѣрѣ парализуются отсутствіемъ свободы дѣйствій въ области торгово-таможенныхъ дѣлъ, общей таможенной чертой и обязательной взаимностью съ Австріей въ торгово-промышленныхъ отношеніяхъ. Съ одной стороны, венгерская промышленность и торговля не можетъ соперничать съ болѣе развитой въ этомъ отношеніи Австріей. Съ другой стороны, и земледѣльческое населеніе Венгріи не выигрываетъ отъ этого, такъ какъ австрійскіе производители необходимыхъ для него предметовъ потребленія, огражденные отъ иностранной конкуренціи, могутъ пользоваться на его счетъ значительными выгодами. Этимъ объясняется стремленіе къ экономической автономіи, возникшее въ Венгріи и съ теченіемъ времени все болѣе и болѣе затруднявшее продолженіе торгово-таможеннаго союза. Продленный въ послѣдній разъ въ 1887 году, этотъ союзъ къ 1898 году прекратился за истеченіемъ срока и до настоящаго времени всѣ усилія правительствъ возобновить его были безуспѣшны.

Было бы ошибочно, впрочемъ, думать, что съ распаденіемъ союза совершенно исчезло и объединеніе Австріи и Венгріи въ области торговой, таможенной, акцизной, денежной и желѣзнодорожной политики. Прежде всего, прекращеніе союза не отмѣнило само собой тѣхъ постоянныхъ законовъ, которые были изданы для исполненія его условій; они остаются въ силѣ впредь до измѣненія ихъ въ законодательномъ порядкѣ. Точно также продолжаютъ дѣйствовать и заключенные сообща международные договоры до истеченія ихъ срока. Далѣе, если бы эти законы и договоры были устранены, то сохранилъ бы силу основной безсрочный договоръ 1867 года, по которому выше перечисленныя

дѣла должны вестись на одинаковыхъ основаніяхъ, устанавливаемыхъ время отъ времени взаимнымъ соглашеніемъ. Обязанность обоихъ государствъ къ соглашенію останется, но, за отсутствіемъ десятилѣтняго союза, имъ придется вступать въ особое соглашеніе по каждому отдѣльному случаю. Напримѣръ, они могутъ заключить особые торговые договоры съ какимъ-либо иностраннымъ государствомъ, но должны согласовать въ основахъ ихъ содержаніе. Впрочемъ, имѣя въ виду, что стремленіе къ экономической самостоятельности все болѣе усиливается въ Венгріи и, поскольку оно не выходитъ изъ области экономическихъ отношеній, встрѣчаетъ все менѣе и менѣе противодѣйствія со стороны монарха и австрійскихъ партій, трудно расчитывать, чтобы торгово-таможенное единство, въ томъ видѣ, въ какомъ оно установилось, могло продержаться долгое время.

Но центробѣжное движеніе въ Венгріи не ограничивается экономическими отношеніями; оно распространяется и на другія области общей государственной жизни и направляется если не противъ Прагматической Санкціи, то противъ соглашенія 1867 г. Идеи партіи независимости, требующей личной уніи или, по крайней мѣрѣ, ограниченія содержанія реальной уніи единствомъ династіи, пріобрѣли уже широкую популярность. Выставленныя этой партіей нѣсколько лѣтъ тому назадъ требованія, клонящіяся къ обособленію и національзаціи венгерской части общей арміи, вызвали въ Венгріи расколъ среди правящаго большинства, состоявшаго до сихъ поръ изъ сторонниковъ соглашенія 1867 г., и склонили перевѣсъ на сторону противоположнаго теченія. Образовавшееся такимъ образомъ коалиціонное большинство вступило—главнымъ образомъ, по вопросу о языкѣ военной команды—въ острый конфликтъ съ короной, который привелъ къ назначенію внѣпарламентскаго министерства Фейервари и къ организаціи во всей странѣ бойкота противъ правительства. Обѣ стороны, повидимому, готовы прибѣгнуть къ крайнимъ средствамъ для защиты своей позиціи. Съ другой стороны, австрійскій рейхсратъ, недавно и съ трудомъ возстановившій свою работоспособность, парализованную національными распрями, выразилъ рѣшительное намѣреніе поддержать императора въ венгерскомъ вопросѣ и пригласилъ правительство „приготовиться по отношенію къ Венгріи ко всѣмъ случайностямъ". Все заставляетъ предполагать, что австро-венгерская унія находится наканунѣ рѣшительнаго момента въ ея исторіи.

Для того, чтобы всесторонне освѣтить современное положеніе австро-венгерскихъ отношеній, недостаточно, конечно, огра-

ничиться наблюденіемъ внѣшней структуры уніи въ прошломъ и настоящемъ. Необходимо бросить взглядъ на внутреннее политическое развитіе входящихъ въ составъ ея государствъ, ибо оба эти параллельные ряда явленій находятся въ самомъ тѣсномъ взаимодѣйствіи между собой. Самый вопросъ о дальнѣйшемъ существованіи уніи, съ болѣе широкой точки зрѣнія, есть лишь часть общаго національнаго вопроса, относящагося ко всей австро-венгерской монархіи, какъ къ цѣлому.

При первомъ взглядѣ на историческій укладъ государственнаго строя въ Австріи и Венгріи намъ бросается въ глаза рѣзкое различіе между обѣими странами. Австрія пережила два періода выработки конституціонныхъ законовъ: одинъ въ 1848—1849 годахъ, другой въ 1860—1867 г.г. съ промежуткомъ абсолютизма между ними. Въ самомъ началѣ революціи 1848 г. борьба велась, главнымъ образомъ, между конституціонализмомъ и старымъ порядкомъ, иначе говоря, между либеральной буржуазіей, поддерживаемой вѣнскимъ демократическимъ движеніемъ, съ одной стороны, и монархіей, дѣйствовавшей въ союзѣ съ бюрократическими, клерикальными и аристократическими элементами, съ другой. Нѣсколько позднѣе выступила на сцену борьба подчиненныхъ народностей съ господствующей нѣмецкой національностью. Національная борьба, обратившаяся на пользу абсолютизму, въ значительной мѣрѣ была виной тому, что чисто-политическое движеніе потерпѣло неудачу, и продукты его юридическаго творчества — составленный учредительнымъ собраніемъ въ Кремзирѣ проектъ основного закона и подражавшая ему октроированная ольмюцкая конституція [1])—относятся скорѣе къ исторіи идей, чѣмъ къ исторіи учрежденій. Эти акты обладають, однако, сравнительно съ нынѣ дѣйствующими законами, большими достоинствами, въ особенности, кремзирскій проектъ. Не говоря уже о томъ, что онъ представляетъ собой весьма либеральную, по тогдашнему времени, конституцію, въ основѣ его лежитъ болѣе разумный компромиссъ между идеей государственнаго единства и національно-федералистическими стремленіями, чѣмъ въ основѣ совершеннаго порядка: принципъ государственнаго единства находитъ себѣ выраженіе въ „народной палатѣ", составленной путемъ прямыхъ выборовъ на основѣ небольшого ценза и территоріальной группировки избирателей, начало областной самостоятельности—въ „палатѣ земель", состоящей изъ выборныхъ отъ мѣстныхъ сеймовъ. Есть основаніе предполагать,

---

[1]) См. выше статью объ Австріи.

что, если бы такая организація народнаго представительства была, дѣйствительно, проведена въ жизнь, дальнѣйшее политическое развитіе Австріи пошло бы болѣе правильнымъ и мирнымъ путемъ, чѣмъ нынѣ. Но кремзирскій проектъ опоздалъ. Когда онъ появился на свѣтъ, рѣшительное столкновеніе абсолютизма съ враждебными ему силами уже произошло, и дѣло политической свободы на этотъ разъ было проиграно. Возстановленіе неограниченной монархіи было замедлено только борьбой съ Венгріей по окончаніи ея стало совершившимся фактомъ.

Спустя десять лѣтъ преобразовательная работа начинается сызнова, и на этотъ разъ уже по иниціативѣ самого правительства, убѣдившагося въ безсиліи и разлагающемъ дѣйствіи бюрократическаго режима. Эта исходная точка наложила неизгладимый отпечатокъ на весь послѣдующій періодъ государственнаго строительства. Онъ открывается образованіемъ полубюрократическаго совѣщательнаго учрежденія, и послѣ неудачной попытки создать единое австро-венгерское конституціонное государство (октябрьскій дипломъ и февральскій патентъ), заканчивается установленіемъ дуализма и нынѣ дѣйствующихъ въ Австріи и Венгріи конституцій.

Австрійская конституція 1867 года, по существу, явилась результатомъ компромисса монархіи съ правящими классами общества. Этимъ объясняются ея характерныя особенности: остатки полицейскаго режима въ публичномъ правѣ, широкія полномочія правительственной власти, смѣшанный аристократически-бюрократическій составъ верхней палаты, уродливая система классоваго представительства въ палатѣ депутатовъ и сеймахъ. Но на современный политическій строй Австріи оказалъ сильное вліяніе и другой факторъ,—національный вопросъ, раздѣлившій правящіе классы на два враждебныхъ лагеря: унитарный и федералистическій. Національный антагонизмъ до извѣстной степени совпадалъ съ политическимъ: нѣмецкая либеральная партія стояла за централизацію, федералисты-славяне обнаруживали консервативно-клерикальныя тенденціи. Отсюда—продолжительное колебаніе императора между различными направленіями. Въ концѣ концовъ, преобладаніе осталось за нѣмцами и унитаризмомъ, но и національно-федералистическому теченію были сдѣланы уступки въ видѣ автономіи областей, проведенія начала областного представительства въ палатѣ депутатовъ, а черезъ нее и въ делегаціяхъ, и принципіальнаго признанія равноправности національностей и языковъ, не получившаго, впрочемъ, послѣдовательнаго осуществленія на прак-

тикѣ. Если мы сравнимъ организацію представительства по конституціи 1867 года съ системой проектовъ 1848—1849 годовъ, то увидимъ, что она представляетъ собой ни что иное, какъ искаженіе этой послѣдней. Верхняя палата кремзирскаго проекта и ольмюцкой конституціи въ 1867 году сдѣлалась нижней, а мѣсто верхней занялъ государственный совѣтъ, преобразованный путемъ введенія въ него наслѣдственныхъ членовъ. Схема двухъ палатъ была поднята одной ступенью выше по соціальной лѣстницѣ, и въ результатѣ этого передвиженія въ верхнемъ этажѣ ея очутились бюрократическіе и аристократическіе элементы, въ нижнемъ—представительство отъ областныхъ собраній, а для представителей всего народа, какъ цѣлаго, совсѣмъ не осталось мѣста. Реформа 1873 года, замѣнившая выборы отъ сеймовъ въ нижнюю палату выборами отъ областныхъ курій, въ этомъ отношеніи мало измѣнила сущность дѣла.

Конституція 1867 года не разрѣшила національнаго вопроса и не удовлетворила ни одну партію. Она не создала федеративнаго государства,—и въ то же время лишила государственное единство той прочной опоры, которую ему могъ бы дать демократическій парламентъ, надѣленный широкими правами. Искусственная система выборовъ не даетъ возможности національнымъ партіямъ развернуть всѣ свои силы и помѣряться ими въ генеральномъ сраженіи,—и, вмѣстѣ съ тѣмъ, не представляетъ благопріятной почвы для постепенной и мирной федерализаціи государственнаго строя. Въ тѣсныхъ угловатыхъ рамкахъ классоваго представительства національная борьба принимаетъ еще болѣе ожесточенный и въ тоже время болѣе мелочный характеръ, и рѣшающее значеніе въ ней по прежнему остается за короной.

Съ 80-хъ годовъ на политическую сцену является новый факторъ въ видѣ демократическаго и соціальнаго движенія, проявляющагося въ требованіи всеобщаго и равнаго голосованія. Первоначально парламентскія національныя партіи отнеслись къ этому движенію враждебно, но многія изъ нихъ скоро поняли, что только путемъ привлеченія на свою сторону народныхъ массъ онп могутъ пріобрѣсти твердую точку опоры. Въ 1894 году было введено всеобщее голосованіе, но пока для избранія лишь одной шестой части состава палаты депутатовъ. Національная проблема, какъ и ранѣе, играетъ первенствующую роль въ политической жизни Австріи, но отнынѣ разрѣшеніе ея тѣсно связано съ соціальнымъ и демократическимъ вопросомъ.

Австрія вступила на конституціонный путь позднѣе всѣхъ другихъ государствъ Западной Европы. Венгрія, напротивъ, принад-

лежитъ къ немногимъ государствамъ, не знавшимъ сколько нибудь продолжительнаго періода абсолютизма, какъ законной формы правленія. Венгерская конституція, подобно англійской, выросла непосредственно на почвѣ средне-вѣкового сословнаго представительства, опиравшагося, въ свою очередь, на широкое мѣстное самоуправленіе. И во многихъ отдѣльныхъ пунктахъ политическое развитіе Венгріи представляетъ черты поразительнаго сходства съ Англіей. Мы находимъ здѣсь то же свободолюбіе, соединенное съ привязанностью къ традиціи, тоже пристрастіе къ юридическимъ формуламъ и упорство въ защитѣ унаслѣдованныхъ отъ предковъ правъ, тоже значеніе обычнаго права и отсутствіе различія между конституціонными и обыкновенными законами, тоже раннее развитіе сознанія національнаго единства, идеи государства и началъ публичнаго права. Въ обѣихъ странахъ появились почти одновременно хартіи вольностей, исторгнутыя аристократіей у королевской власти и гарантированныя формальнымъ правомъ активнаго сопротивленія ихъ нарушенію; и здѣсь, и тамъ представительство раздѣлилось естественнымъ путемъ на двѣ палаты: верхнюю, состоявшую изъ высшаго духовенства и представителей аристократіи, и нижнюю—изъ выборныхъ отъ графствъ и городовъ съ преобладаніемъ и въ послѣдней помѣстнаго дворянства. И въ Венгріи, и въ Англіи одинаково свобода соединялась съ неравенствомъ, и всякаго рода привилегіи держались долѣе, чѣмъ во многихъ другихъ государствахъ. Разумѣется, есть и глубокія различія въ исторіи той и другой страны. Здѣсь достаточно будетъ указать на разноплеменность и разноязычность населенія Венгріи, соединенную съ безусловнымъ господствомъ одной національности, на исключительно сильное развитіе сословныхъ привилегій, сохранившихся почти въ полномъ объемѣ до половины XIX столѣдія, и на болѣе рѣзкій переходъ отъ средневѣкового сословно-представительнаго строя къ современному конституціонному режиму.

Венгрія наравнѣ съ Австріей прошла черезъ два періода политическихъ преобразованій—въ 1848 и 1867 годахъ. Но здѣсь между этими періодами не было столь большого различія, какъ въ Австріи. Въ 1867 году Венгрія, въ сущности, вернулась къ конституціоннымъ законамъ 1848 года: внесенныя въ нихъ измѣненія касались, главнымъ образомъ, отношеній къ Австріи, а не внутренняго государственнаго устройства.

Венграмъ пришлось разрѣшить трудную политическую задачу: ввести конституцію современнаго типа, основанную на началахъ свободы и равенства и на парламентарномъ правленіи,

въ государствѣ, державшемся до сихъ поръ двойнымъ господствомъ—мадьяръ надъ остальными народностями и дворянства—надъ низшими классами населенія. Съ внѣшней стороны эта задача была выполнена блистательно: въ венгерскомъ законодательствѣ послѣдовательно проведено начало гражданскаго равенства независимо отъ сословія, національности и вѣроисповѣданія; выборы въ парламентѣ установлены прямые и безъ классоваго раздѣленія избирателей. Но подъ новыми формами осталась значительная часть прежняго содержанія. Преобладаніе господствующей національности было обезпечено избирательнымъ цензомъ, разнящимся по различнымъ мѣстностямъ и разрядамъ избирателей, и мадьярскимъ государственнымъ языкомъ. Съ наиболѣе сильной частью немадьярскаго населенія—хорватами было заключено соглашеніе, гарантировавшее Кроаціи автономію, но, вмѣстѣ съ тѣмъ, ставившее ее въ политическую и финансовую зависимость отъ венгерскаго правительства. За то существовавшія ранѣе автономныя учрежденія другихъ народностей (румынъ, нѣмцевъ и сербовъ) были уничтожены. Мѣстное самоуправленіе, въ большинствѣ случаевъ, осталось въ рукахъ дворянства. Подъ формальнымъ равенствомъ нерѣдко скрывается національный и соціальный гнетъ; парламентаризмъ не устранилъ вполнѣ произвола и безправія въ мѣстной жизни.

Въ послѣднее время въ Венгріи, какъ и въ Австріи, возникло сильное движеніе въ пользу всеобщаго и равнаго избирательнаго права. Оно исходитъ частью отъ немадьярскихъ народностей, частью отъ обдѣленныхъ элементовъ мадьярскаго населенія городскихъ рабочихъ и безземельнаго крестьянства. Если бы рѣчь шла только о послѣднихъ, введеніе всеобщаго голосованія или, по крайней мѣрѣ, расширеніе и уравненіе избирательныхъ правъ не встрѣтило бы, можетъ быть, слишкомъ сильнаго и упорнаго противодѣйствія со стороны правящихъ классовъ. Но дѣло въ томъ, что за демократическимъ вопросомъ скрывается національный. Демократизація представительства грозитъ поколебать господство мадьяръ, составляющихъ меньшинство населенія во всемъ государствѣ и лишь около половины его въ собственной Венгріи (безъ Кроаціи). Поэтому парламентскія партіи до сихъ поръ относились къ избирательной реформѣ враждебно, и лишь подъ давленіемъ событій послѣдняго времени одна изъ нихъ (кошутовская) высказалась принципіально въ пользу всеобщаго избирательнаго права.

Мы видимъ, что, несмотря на все различіе политическаго развитія Австріи и Венгріи, въ современномъ положеніи ихъ есть

много общаго. И по ту, и по другую сторону Лейты въ основѣ государственной жизни лежитъ національное и классовое неравенство. Система дуализма явилась, въ сущности, раздѣленіемъ господства въ имперіи между двумя народностями—нѣмцами и мадьярами. Одной изъ практическихъ гарантій реальной уніи служилъ до сихъ поръ молчаливый союзъ между нѣмецкими либералами-унитаристами и мадьярской правящей партіей, также носящей названіе либеральной. Но преобладаніе нѣмцевъ въ Цислейтаніи далеко не такъ сильно и прочно, какъ господство мадьяръ въ Транслейтаніи; оно слабѣетъ съ каждымъ днемъ, и, повидимому, близко то время, когда Австріи придется выбирать между распаденіемъ и преобразованіемъ въ федеративное государство. Но такое преобразованіе не можетъ не отразиться какъ на взаимныхъ отношеніяхъ Австріи и Венгріи, такъ и на внутренней жизни этой послѣдней. Механизмъ уніи, и теперь весьма сложный и дѣйствующій съ большими затрудненіями, усложнится еще болѣе и едва ли будетъ въ состояніи правильно функціонировать, если Венгріи придется имѣть дѣло не съ единымъ австрійскимъ государствомъ, а съ семнадцатью штатами, соединенными въ федерацію. Съ другой стороны, оставаясь въ союзѣ съ федеральной Австріей, Венгрія и сама подвергается возможности федерализаціи или даже потери частей своей территоріи въ пользу будущихъ австрійскихъ штатовъ, такъ какъ немадьярскія народности ея тѣсно связаны племеннымъ и культурнымъ родствомъ съ народностями Цислейтаніи. Словаки имѣютъ естественное тяготѣніе къ чехамъ, хорваты и сербы близки по крови и языку славянскому населенію южныхъ австрійскихъ провинцій, русины и румыны живутъ въ смежныхъ частяхъ обоихъ государствъ.

Понятно поэтому, что попытка федерализаціи Австріи въ 1873 году встрѣтила рѣшительное противодѣйствіе со стороны венгерскаго правительства и что вѣроятность повторенія такой попытки въ будущемъ усиливаетъ въ Венгріи движеніе противъ уніи. Мадьяры спѣшатъ отдѣлиться отъ Австріи, прежде чѣмъ славянское большинство получитъ въ ней преобладаніе. Въ Цислейтаніи, напротивъ, замѣчается стремленіе къ сохраненію уніи, объединяющее почти всѣ партіи.

Дворъ и близкіе къ нему круги общества стоятъ за существующій порядокъ во имя могущества и престижа монархіи; нѣмцы опасаются, что отдѣленіе Венгріи низведетъ Австрію на степень второстепенной державы; славяне не желаютъ порывать политическую связь со своими соплеменниками по ту сторону Лейты. Это объясняетъ намъ, почему намекъ на возможность

вооруженной защиты уніи встрѣтилъ недавно столь единодушное сочувствіе рейхсрата.

Реальная унія есть, несомнѣнно, искусственная и отживающая свой вѣкъ форма соединенія государствъ. Теперь, послѣ того какъ отдѣленіе Норвегіи отъ Швеціи стало совершившимся фактомъ, Австро-Венгрія представляетъ единственный въ мірѣ примѣръ такого соединенія. Его едва ли можно поддержать надолго противъ воли одной изъ сторонъ. Но нельзя не замѣтить, что положеніе Венгріи существенно отличается отъ положенія Норвегіи. Ея юридическая и экономическая связь съ Австріей тѣснѣе, чѣмъ была связь Норвегіи съ Швеціей; у нея еще нѣтъ сколько-нибудь значительной самостоятельной арміи; а, главное, въ населеніи ея нѣтъ дѣйствительнаго единодушія; вполнѣ единодушны только правящіе его элементы. Въ этомъ отношеніи преданное коронѣ министерство искусно воспользовалось положеніемъ: оно зашло въ тылъ венгерской оппозиціи, выдвинувъ вопросъ о всеобщемъ избирательномъ правѣ [1]).

Трудно предсказать исходъ этого сложнаго конфликта, разыгрывающагося на нашихъ глазахъ. Можно съ увѣренностью сказать лишь одно: если разрывъ уніи не произойдетъ немедленно вслѣдствіе внезапнаго революціоннаго акта со стороны Венгріи, дальнѣйшая судьба союза будетъ рѣшена окончательно въ связи съ выступленіемъ на политическое поприще народныхъ массъ и, ближайшимъ образомъ, въ связи съ вопросомъ о всеобщемъ голосованіи въ Венгріи.

Ѳ. Ѳ. Кокошкинъ и *Б. П. Вышеславцевъ.*

---

[1]) По послѣднимъ извѣстіямъ, сообщеннымъ газетами во время печатанія настоящей статьи, этотъ смѣлый и искусный маневръ министерства Фейервари (принадлежащій, повидимому, иниціативѣ министра внутреннихъ дѣлъ Кристоффи) былъ парализованъ сопротивленіемъ двора и австрійскаго правительства, усмотрѣвшаго въ введеніи всеобщаго избирательнаго права въ Венгріи прецедентъ къ такой же реформѣ въ Австріи, Подъ вліяніемъ австрійскаго министра-президента Гауча и общаго министра иностранныхъ дѣлъ гр. Голуховскаго, Францъ-Іосифъ отказался поддержать составленный венгерскимъ правительствомъ планъ борьбы съ оппозиціей. Результатомъ этого былъ выходъ въ отставку министерства Фейервари и новые переговоры монарха съ вождями оппозиціонной коалиціи. Переговоры эти, однако, вновь потерпѣли неудачу, такъ какъ монархъ, изъявляя согласіе на пересмотръ соглашенія 1867 года при участіи обоихъ парламентовъ, обусловилъ это согласіе извѣстными обязательствами со стороны коалиціи по отношенію къ военнымъ законопроэктамъ и рѣшительно отвергнулъ требованіе о командѣ на венгерскомъ языкѣ, представители же соединившихся партій, въ свою очередь, заявили о невозможности уступокъ по этому послѣднему пункту. Положеніе оппозиціонной коалиціи осложняется устраиваемыми соціалистами грандіозными манифестаціями въ пользу всеобщаго избирательнаго права.

Государственное устройство Швеціи и Норвегіи.

ПРЕДИСЛОВІЕ.

Читателю должно показаться страннымъ, что въ послѣдующей статьѣ основанная въ 1814 году шведско-норвежская унія разсматривается какъ нѣчто еще существующее, хотя расторженіе ея слѣдуетъ отнынѣ считать уже совершившимся фактомъ. Этотъ анахронизмъ нуждается въ нѣкоторомъ поясненіи.

Очеркъ государственнаго устройства королевствъ Швеціи и Норвегіи, такъ же какъ и уніи этихъ странъ, былъ составленъ уже въ ноябрѣ 1903 г. Весь сборникъ, одною изъ главъ котораго и является этотъ очеркъ, долженъ былъ появиться въ свѣтъ вскорѣ послѣ этого. Такъ какъ различныя обстоятельства замедлили его появленіе, то возникаетъ теперь вопросъ, не нуждается ли очеркъ этотъ, послѣ происшедшихъ за это время на скандинавскомъ полуостровѣ политическихъ перемѣнъ, въ переработкѣ, въ томъ именно смыслѣ, чтобы шведско-норвежскую унію разсматривать съ исторической точки зрѣнія, какъ бывшее, но не существующее уже учрежденіе.

По двумъ причинамъ мы не усматривали надобности въ такой переработкѣ.

Во-первыхъ потому, что процессъ расторженія уніи въ данный моментъ формально еще не законченъ. Въ историческомъ же очеркѣ скандинавской уніи отнюдь нельзя было бы ограничиться описаніемъ ея организаціи и констатированіемъ факта ея расторженія. Слѣдовало бы также изобразить недостатки организаціи, тренія, политическія настроенія, допущенные съ той и съ другой стороны ошибки и промахи, которые привели къ

разрыву. Для этого всего нужно было бы, однако, много мѣста и времени, такъ какъ въ краткихъ чертахъ почти невозможно разобрать столь сложный вопросъ. Кромѣ того въ такомъ историческомъ очеркѣ нужно было бы также указать, какимъ образомъ окончательно разрѣшится вопросъ о сепараціи и тѣхъ взаимныхъ обязательствахъ, которыя необходимы для того, чтобы обѣ родственныя націи, несмотря на расторженіе ихъ уніи, могли расчитывать въ будущемъ на дружбу и миръ въ своихъ взаимныхъ отношеніяхъ. Однако, какъ уже выяснено, эта сторона вопроса еще не разрѣшена и потому не можетъ служить предметомъ изложенія.

Во-вторыхъ намъ кажется, что все же читателю должно быть интересно и полезно получить свѣдѣнія о главныхъ правовыхъ основаніяхъ шведско-норвежской уніи, хотя она и принадлежитъ отнынѣ прошлому.

Въ заключеніе слѣдуетъ еще замѣтить, что расторженіе уніи не оказываетъ никакого вліянія на государственное устройство Швеціи, а на норвежскую конституцію вліяетъ лишь вслѣдствіе того, что теперь должны быть выработаны новыя постановленія о правахъ на норвежскій тронъ, а засимъ нѣкоторыя постановленія, касающіяся государственнаго совѣта и распоряженія войскомъ, вытекающія изъ уніи, дѣлаются отнынѣ недѣйствительными.

Гельсингфорсъ, 1 сентября 1905 г.

I.

Государственное устройство королевства Швеціи.

Историческій обзоръ.

1. *Средніе вѣка.* Конституція Швеціи построена на демократическомъ принципѣ. Въ первыя времена, о которыхъ до насъ дошли историческія свѣдѣнія, каждая область представляла особую единицу въ юридическомъ и политическомъ отношеніи, но области эти соединялись для защиты страны и нѣкоторыхъ другихъ общихъ цѣлей. Во главѣ ихъ стояли особые короли, при чемъ король Упсальскій занималъ между ними высшее мѣсто. Ему удалось вытѣснить мелкихъ королей, и въ срединѣ IX вѣка въ Швеціи господствовалъ уже *одинъ* король, имѣвшій въ каждой области своимъ представителемъ Höfding'a (намѣстника). Около этого времени началось введеніе христіанства, которое не оказало сначала вліянія на государственное устройство Швеціи.

Каждая область имѣла свое право. Законодательныя функціи принадлежали *тингамъ* (областнымъ народнымъ собраніямъ) подъ предсѣдательствомъ выбранныхъ народомъ *лагмановъ* (верховныхъ судей). Въ собраніи имѣли право принимать участіе всѣ свободные граждане области. Изданныя и подтвержденныя такими собраніями нормы образовали постепенно дѣйствительное народное право.

Областные законы, сохранявшіеся первоначально путемъ преданія или записей главнаго судьи, были впослѣдствіи—главнымъ образомъ въ XIII столѣтіи—собраны въ видѣ полнаго Уложенія и утверждены королемъ. На тингахъ рѣшались не только законодательные, но также и судебные и даже административные вопросы. Болѣе или менѣе строгое раздѣленіе публичныхъ функцій и компетенцій не было проведено въ этихъ простыхъ демократіяхъ.

Слѣдуетъ замѣтить, что среди свободныхъ гражданъ землевладѣльцы (*odalman*), или крестьяне, занимали болѣе значительное соціальное положеніе, чѣмъ арендаторы и прочіе жители. Землевладѣлецъ являлся независимымъ патріархомъ своей семьи

и въ сущности единственнымъ активнымъ гражданиномъ въ качествѣ политическаго представителя всѣхъ живущихъ въ его владѣніяхъ лицъ. Существовали также несвободные, или крѣпостные, положеніе которыхъ постепенно улучшалось съ введеніемъ христіанства, такъ что уже въ первой половинѣ XIV столѣтія крѣпостное право было окончательно отмѣнено.

Съ теченіемъ времени населеніе дифференцировалось въ четыре различныхъ сословія.

Дворянство ведетъ свое начало отъ тѣхъ землевладѣльцевъ, которые выдѣлились богатствомъ, храбростью или иными личными заслугами и передавали пріобрѣтенное положеніе такимъ путемъ потомству. Когда къ концу XIII столѣтія утверждено было постановленіе, освобождавшее отъ поземельныхъ податей землевладѣльцевъ, которые несли въ качествѣ всадниковъ военную службу королю,—тѣмъ самымъ былъ открытъ путь къ образованію привилегированнаго дворянства. Духовенство, слѣдуя внушеніямъ изъ Рима, умѣло выхлопотать себѣ тоже значительныя привилегіи. Самоуправленіе городовъ и исключительныя права на торговлю и ремесла привели къ тому, что городскіе обыватели образовали особое сословіе. При этомъ выдѣленіи изъ первоначальной равноправной демократіи трехъ упомянутыхъ сословій, крестьянство сохранило старыя права и вольности, опредѣлявшіяся общимъ закономъ.

Происхожденіе населенія отъ одного корня и обусловленное этимъ сходство нравовъ, обычаевъ и юридическихъ воззрѣній объясняетъ, почему между законами отдѣльныхъ областей не было существенныхъ различій. Съ укрѣпленіемъ политическаго единства подъ вліяніемъ единой королевской власти и общихъ военныхъ походовъ возникла мысль составить одно общее Уложеніе для всего государства. Мысль эта была осуществлена въ земскомъ Уложеніи, санкціонированномъ королемъ Христофоромъ въ 1442 году и являвшемся по существу кодификаціей законовъ отдѣльныхъ областей. Земское Уложеніе, какъ и областные законы, охватывало не только гражданское, уголовное и процессуальное право на ряду съ основными положеніями права промысловъ и землевладѣнія, но и законы, нормирующіе государственное устройство. Послѣднимъ посвященъ первый раздѣлъ Уложенія—*Konunga-Balk*[1]) (Отдѣлъ о королѣ). Приводимъ оттуда постановленія, которыя знакомятъ насъ съ основными положеніями шведской конституціи, возникшими въ средніе вѣка.

---

[1]) Дословно „Королевская табличка“.

Вся Швеція управляется только однимъ королемъ. Королевское достоинство не наслѣдственно. Король назначается путемъ избранія. Избраніе совершается собраніемъ 11 главныхъ судей (lagman) и особыми избирателями, которые въ количествѣ 12 человѣкъ на каждаго судью избираются населеніемъ каждой области.

По избраніи король приноситъ присягу своему народу. Ею онъ обязуется:

Охранять святую церковь, но безъ посягательствъ на права, принадлежащія коронѣ и народу. Поддерживать и блюсти правду и справедливость, быть вѣрнымъ своему народу, охраняя жизнь и неприкосновенность какъ бѣдныхъ, такъ и богатыхъ, за исключеніемъ тѣхъ случаевъ, когда преслѣдованіе основано на судебномъ слѣдствіи и приговорѣ, и не лишая никого собственности иначе, какъ по закону и суду.

Править шведскимъ королевствомъ, совѣщаясь съ Совѣтомъ, и допускать въ Совѣтъ лишь шведскихъ уроженцевъ.

Хранить въ неприкосновенности имущество короны и покрывать расходы доходами съ нихъ законными годичными податями, не устанавливая новыхъ налоговъ, если къ тому не вынуждаетъ нападеніе врага или другія перечисленныя въ законѣ обстоятельства. Какое вспомоществованіе должно быть оказано народомъ королю въ такихъ случаяхъ, рѣшаютъ въ каждой области епископъ, главный судья, 6 дворянъ и 6 крестьянъ.

Охранять сословныя привилегіи и принятые народомъ законы Швеціи, дабы для угнетенія народа не могъ быть введенъ въ страну иностранный законъ или изданъ новый безъ согласія народа. Особой охранѣ подлежитъ также неприкосновенность церквей, судовъ, женщинъ и домашняго очага. „Миръ процвѣтаетъ, и гибнутъ раздоры по мѣрѣ справедливости короля“.

Послѣ присяги короля судьи (lagmän) и народъ также обязуются королю въ вѣрности, принося соотвѣтственную присягу.

Права и обязанности Совѣта, получившаго впослѣдствіи названіе Государственнаго Совѣта, были указаны въ законѣ весьма кратко. Сущность функцій Совѣта заключалась въ томъ, что на членовъ Совѣта была возложена обязаннность слѣдить за тѣмъ, чтобы король соблюдалъ существующіе законы и сохранялъ вѣрность присягѣ, и чтобы народъ также исполнялъ свои обязанности.

Изъ приведенныхъ постановленій явствуетъ, что политическая организація Швеціи опиралась уже въ средніе вѣка на та-

кіе принципы, которые имѣютъ существенное значеніе для конституціоннаго правового государства, именно: чтобы соотвѣтствовать юридическимъ воззрѣніямъ народа, законъ долженъ издаваться только съ согласія народа, а правительственная власть должна сообразовываться съ закономъ.

Между тѣмъ опытъ всѣхъ странъ доказываетъ, что развитіе публичнаго права до той его стадіи, когда оно выливается въ опредѣленныя и вполнѣ разработанныя нормы, совершается гораздо болѣе труднымъ и медленнымъ путемъ, чѣмъ развитіе гражданскаго права. Въ XV столѣтіи на положеніе дѣлъ въ Швеціи оказала въ общемъ неблагопріятное вліяніе заключенная въ 1397 году въ Кальмарѣ Унія, согласно которой Швеція Данія и Норвегія должны были управляться общимъ королемъ.

Осложненный этимъ способъ избранія короля послужилъ поводомъ къ цѣлому ряду раздоровъ и интригъ. Совѣтъ и дворянство, равно какъ и прелаты, воспользовались этимъ, чтобы расширить свою власть и преимущества насчетъ власти короля и правъ народа.

Когда король пребывалъ не въ Швеціи, онъ не имѣлъ возможности заботиться въ достаточной мѣрѣ о поддержаніи въ этой странѣ законнаго порядка.

Въ теченіе XII и XIII вѣковъ, благодаря крестовымъ и завоевательнымъ походамъ, подъ власть шведскаго короля подпала Финляндія. Шведскіе колонисты уже раньше селились по берегамъ Финляндіи. Шведское право постепенно проникло туда.

Въ половинѣ XIV столѣтія за жителями Финляндіи было признано право принимать участіе въ признаніи короля. Это имѣло значеніе въ томъ смыслѣ, что финляндскія области были съ тѣхъ поръ уравнены съ шведскими.

---

2. *Новое время* до 1772 года. Отъ союза, созданнаго Кальмарской уніей, Швеція отпала въ правленіе Густава III Вазы. Избранный въ короли, онъ содѣйствовалъ церковной реформаціи по ученію Лютера. Въ риксдагѣ 1527 года было рѣшено конфисковать излишніе доходы церкви для усиленія государственной кассы, чѣмъ подорвано было могущество прелатовъ. Было также постановлено, чтобы дворянство получило обратно имѣнія, подаренныя прежними владѣльцами монастырямъ и церквамъ. Густавъ Ваза съ могучей энергіей стремился къ созданію крѣпкаго въ политическомъ и экономическомъ отношеніи государственнаго организма.

При этомъ, однако, онъ опирался на народъ. Онъ не только созывалъ областныя собранія, но и призвалъ всѣ четыре сословія въ риксдагъ, который получилъ такимъ образомъ на практикѣ значеніе представительства всего народа. Въ риксдагѣ 1554 года былъ принятъ окончательно законъ, согласно которому престолъ долженъ переходить къ потомкамъ Густава по праву первородства. Это введеніе наслѣдственной монархіи произошло, однако, безъ измѣненія положеній объ обязанностяхъ и прерогативахъ короля, содержащихся въ Konunga-Balken (отдѣлѣ о королѣ) земскаго уложенія 1442 года.

Только въ слѣдующемъ столѣтіи государственная организація была выработана въ особыхъ конституціонныхъ актахъ. „Положеніе о риксдагѣ“ 1617 года и „положеніе о палатѣ рыцарей“ 1626 года придали собраніямъ народныхъ представителей болѣе опредѣленную форму. „Форма правленія“ 1634 года стремилась главнымъ образомъ урегулировать функціи Государственнаго Совѣта и административныхъ властей.

Отклоненіе отъ принциповъ земскаго уложенія было допущено во время несовершеннолѣтія Карла XI, когда была проведена измѣненная „форма правленія“ 1660 года. Этотъ законъ и дарованныя одновременно съ тѣмъ новыя привилегіи дворянству имѣли цѣлью расширить въ значительной степени власть Государственнаго Совѣта и права дворянства на счетъ короны и недворянскихъ сословій. Такія олигархическія тенденціи возбудили недовольство народа. Достигнувъ совершеннолѣтія, король долженъ былъ выступить съ одобренія риксдага противъ преобладанія аристократіи и злоупотребленій властью Государственнаго Совѣта. Множество коронныхъ имѣній и казенныхъ оброчныхъ статей было незаконно пожаловано дворянамъ въ теченіе истекшихъ десятилѣтій. Теперь они были возвращены коронѣ постановленіемъ особой „редакціонной комиссіи“ послѣ основательнаго изслѣдованія вопроса съ юридической стороны. Эта строго проведенная мѣра имѣла большое значеніе не только въ финансовомъ, но и въ правовомъ и политическомъ отношеніи, воспрепятствовавъ развитію аристократіи, давящей крестьянское сословіе. Карлъ XI воспользовался расширеніемъ власти, предоставленнымъ ему риксдагами 1680 и 1682 годовъ, главнымъ образомъ для проведенія реформъ во внутреннемъ управленіи и въ финансахъ. Военная реформа была также проведена въ его правленіе посредствомъ такъ называемаго акта „распредѣленія“, по которому владѣніе опредѣленнымъ участкомъ земли обязывало поставлять въ войско одного вооруженнаго солдата. Участки,

поставлявшіе въ кавалерію человѣка и лошадь, пользовались соотвѣтственной льготой относительно податей.

Всѣ относящіяся сюда постановленія были подтверждены особыми соглашеніями между королемъ и собраніемъ представителей землевладѣльцевъ отъ каждой области.

Въ правленіе Карла XI королевская власть была очень близка къ самодержавію.

Карлъ XII уже совсѣмъ не созывалъ сословій, онъ правилъ какъ неограниченный монархъ. Для своихъ постоянныхъ войнъ, которыя почти привели страну къ гибели, онъ требовалъ отъ народа громадныхъ жертвъ. Послѣ его смерти общественное мнѣніе требовало рѣшительно отмѣны абсолютизма. Наслѣдница престола согласилась на введеніе „формы правленія", предложенной ей сословіями въ 1719 году, которая очень сильно ограничивала королевскую власть.

Этотъ конституціонный законъ скоро подвергся частичному пересмотру, и, такимъ образомъ, появилась „форма правленія" 2 мая 1720 года, которая дѣйствовала болѣе 50 лѣтъ. Созданная такимъ образомъ новая конституція была дополнена „положеніемъ о Риксдагѣ" 1723 года.

Законодательная власть была теперь сосредоточена въ рукахъ сословій. Принятые сословіями законы и распоряженія, даже въ случаяхъ, касавшихся измѣненій основныхъ законовъ („Форма правленія" и „Положеніе о риксдагѣ"), не нуждались въ санкціи короля; ему принадлежало только право обнародывать ихъ. Въ промежуточные между двумя риксдагами періоды король, правда, могъ издавать необходимыя распоряженія вмѣстѣ съ Государственнымъ Совѣтомъ, но онѣ получали силу постоянно дѣйствующихъ нормъ только въ случаѣ одобренія ихъ сословіями въ ближайшемъ риксдагѣ. Помимо утвержденія налоговъ и назначенія бюджета, сословіямъ принадлежало право всесторонняго контроля надъ государственнымъ хозяйствомъ при посредствѣ назначаемыхъ ими комиссій. Секретный комитетъ сословій, изъ котораго долгое время были исключены крестьяне, ревизовалъ дѣлопроизводство Государственнаго Совѣта и обсуждалъ вопросы внѣшней политики и дѣла военныя съ правомъ рѣшающаго голоса. Особыя делегаціи дворянъ, духовенства и городского сословія предлагали королю трехъ кандидатовъ для замѣщенія вакансій въ Государственномъ Совѣтѣ. Послѣ того какъ сословія одобряли представленныхъ кандидатовъ, одинъ изъ нихъ долженъ былъ быть назначенъ королемъ.

Власть короля была ограничена не только сословіями, но и

Государственнымъ Совѣтомъ. Въ этомъ Совѣтѣ должны были обсуждаться болѣе важныя дѣла. Предсѣдателемъ Совѣта являлся король; дѣла рѣшались голосованіемъ, при чемъ королю принадлежало два голоса. Только вопросы относительно назначенія чиновниковъ и разсмотрѣнныя въ коллегіяхъ административныя дѣла, касающіяся отдѣльныхъ лицъ, докладывались въ кабинетѣ для единоличнаго рѣшенія ихъ королемъ.

Составленный изъ представителей 4 сословій риксдагъ долженъ былъ созываться каждые четыре года. Если король и не созывалъ риксдага, то выборы все-таки должны были производиться, и сословія собирались.

Это время названо „эпохой свободы“ и названо не безъ основанія: руководящей идеей конституціи 1720 года является народовластіе черезъ представителей въ видѣ сословій. Въ этотъ періодъ въ различныхъ слояхъ населенія обнаруживается общее оживленіе, духъ инициативы и подъемъ интереса къ текущимъ политическимъ вопросамъ. Но на этой свѣтлой картинѣ были и свои темныя пятна, внушавшія нѣкоторыя опасенія. Обладаніе неограниченной властью всегда ведетъ къ злоупотребленію ею. Сословія не только вмѣшивались въ дѣла правительственныхъ органовъ, они стали пересматривать уже рѣшенныя судебныя дѣла. И благодаря тому, что очень многіе вопросы были переданы въ секретный комитетъ, дѣйствія котораго были совершенно закрыты для общественной критики, партійная борьба принимала часто характеръ личныхъ интригъ. Наконецъ, благодаря вліянію иностранныхъ посольствъ, прибѣгавшихъ къ подкупамъ для поддержанія своихъ интересовъ, пала и политическая мораль агитаторскихъ элементовъ риксдага. Извѣстно, какъ страдали дѣла внѣшней политики вслѣдствіе того, что правительственная власть не обладала необходимой для этихъ дѣлъ самостоятельностью и послѣдовательностью. Не доставало также и контроля свободной прессы. Только въ 1766 году свобода прессы была гарантирована особымъ конституціоннымъ закономъ. Несмотря на все это въ продолженіе разсматриваемаго вѣка законодательная дѣятельность дала весьма значительные результаты. Большое Уложеніе 1734 года, охватывающее гражданское, аграрное, торговое, уголовное и процессуальное право, заслуживаетъ быть причисленнымъ къ виднымъ памятникамъ въ исторіи европейскаго права.

3. 1772-1809 г.г. Естественно, что эта чрезмѣрно развившаяся власть сословій должна была вызвать противъ себя реакцію. Королю Густаву III удалось добиться въ 1772 году согласія риксдага на измѣненіе конституціи. „Форма правленія" отъ 21 августа 1772 года имѣла цѣлью возстановить распредѣленіе властей въ государствѣ на прежнихъ основаніяхъ, не допускавшихъ ни единодержавія короля, ни черезмѣрной власти сословій. Въ этомъ законѣ было ясно выражено, что всѣ появившіеся съ 1680 года законы отмѣнены, и что при управленіи надлежитъ соблюдать также правила, изложенныя въ Земскомъ Уложеніи 1442 года. Само собой разумѣется, что требованія времени были приняты во вниманіе въ „Формѣ Правленія" 1772 года. Приводимъ сжатый обзоръ главныхъ положеній этой конституціи.

Въ противоположность принципамъ „эпохи свободы", королю предоставленъ самостоятельный выборъ членовъ государственнаго совѣта изъ шведскаго родового дворянства. Государственный совѣтъ теперь совѣтуетъ, а не правитъ, и несетъ отвѣтственность за свои совѣты только передъ королемъ. Въ важныхъ вопросахъ внѣшней политики король долженъ все-таки принимать мнѣнія совѣта въ случаѣ, если члены совѣта единогласно отвергаютъ его предложенія.

Старинное правило, что иностранцы не имѣютъ правъ на занятіе государственныхъ должностей, подчеркнуто рѣзче, и исключеніе допущено лишь для того случая, когда иностранецъ можетъ оказать особую пользу государству, благодаря какимъ-нибудь выдающимся способностямъ.

Различныя отрасли государственнаго управленія распредѣлены между цѣлымъ рядомъ коллегій.

Надворные суды являются второй инстанціей въ дѣлахъ судебныхъ, и въ то же время имъ принадлежитъ надзоръ надъ судами первой инстанціи.

Высшую инстанцію представляетъ въ сущности самъ король, но дѣла должны разсматриваться отдѣленіемъ государственнаго совѣта; въ рѣшеніяхъ его король участвуетъ съ правомъ двухъ голосовъ.

„Король не долженъ безъ согласія сословій издавать новый законъ или отмѣнять прежній".

„Сословія не должны безъ согласія короля отмѣнять прежній законъ или создавать новый".

Этими положеніями установленъ основной принципъ права законодательства. Но съ среднихъ вѣковъ (1285 г.) до „эпохи свободы" за королемъ признавалось право издавать указы отно-

сительно предметовъ, не входящихъ въ сферу общаго закона и основныхъ законовъ. Благодаря отмѣнѣ „формы правленія“ 1720 года, это право такъ называемаго экономическаго законодательства короля снова возродилось.

Помимо общихъ вопросовъ государственнаго управленія (правовыя отношенія, регулируемыя кодексомъ 1734 г.), „форма правленія“ 1772 года перечисляетъ нѣкоторые спеціальные вопросы, для законодательнаго нормированія которыхъ требуется согласіе сословій: измѣненіе принятой системы военнаго устройства („распредѣленіе военныхъ повинностей“, см. выше), измѣненіе основъ монетнаго дѣла, измѣненіе сословныхъ привилегій и случаевъ, когда возникаетъ вопросъ о созданіи новыхъ правовыхъ нормъ.

Король не имѣлъ права облагать народъ новыми податями безъ согласія сословій. Допускалось только одно важное исключеніе, именно: таможенныя пошлины устанавливались однимъ только королемъ; слѣдуетъ при этомъ замѣтить, что таможенному дѣлу придавалось скорѣе торгово-политическое, чѣмъ фискальное значеніе.

Въ вопросѣ относительно утвержденія бюджета, „форма правленія“ стала на почву старыхъ принциповъ. Годовой бюджетъ, поскольку дѣло касалось обыкновенныхъ расходовъ, которые могли быть покрыты обыкновенными доходами, составлялся безъ участія риксдага, по образцу „нормальнаго бюджета“ 1696 года.

Только при вотированіи или утвержденіи новыхъ налоговъ, соотвѣтственные расходы изъ этихъ поступленій подлежали разсмотрѣнію сословій. Но права контроля они не были лишены: отчетъ о состояніи финансовъ долженъ былъ предъявляться спеціально для того избранной комиссіи сословій.

Важнымъ въ принципіальномъ отношеніи является то ограниченіе королевской власти, согласно которому король не можетъ объявлять войны безъ согласія сословій (государственныхъ чиновъ).

Для созыва риксдаговъ не существовало опредѣленныхъ сроковъ; время созыва государственныхъ чиновъ предоставлялось усмотрѣнію короля.

Вслѣдствіе отмѣны „Положенія о риксдагѣ“ 1725 года въ вопросѣ объ организаціи государственныхъ чиновъ вновь получили силу имѣвшіе существенные пробѣлы законы 1617 и 1626 годовъ. Для устраненія этихъ пробѣловъ риксдаги 1778 и 1786 го-

довъ, приняли дополнительныя постановленія, заимствовавъ ихъ изъ Положенія 1723 года.

Привилегіи сословій получили подтвержденія. При этомъ было постановлено, что ни одному сословію не могутъ быть предоставлены новыя преимущества безъ одобренія всѣхъ сословій.

Свобода и безопасность отдѣльныхъ лицъ были гарантированы—съ одной стороны—принципомъ несмѣняемости судей и демократической организаціей судовъ первой инстанціи, въ которыхъ граждане были представлены выборными засѣдателями,—съ другой стороны — самой „формой правленія", которая, опираясь на старый земскій законъ, обязывала короля слѣдить за тѣмъ, чтобы уважались всѣ законныя права, и чтобы никто не подвергался наказанію безъ судебнаго приговора. И въ постановленіяхъ, касающихся привилегій сословій, встрѣчаются нѣкоторыя положенія, имѣющія цѣлью охрану правъ гражданъ.

Ограниченія королевской власти въ болѣе важныхъ дѣлахъ внѣшней политики, установленныя конституціей 1772 года, показались со временемъ тягостными Густаву III. Эти ограниченія были отмѣнены дополнительнымъ къ „формѣ правленія" закономъ, такъ называемымъ „актомъ соглашенія и безопасности" 1789 года, который былъ принятъ риксдагомъ, несмотря на противодѣйствіе дворянства. Главная цѣль, которую преслѣдовалъ король, состояла въ томъ, чтобы сдѣлаться совершенно независимымъ въ дѣлахъ правленія отъ государственнаго совѣта. Онъ избѣгалъ открытаго предложенія уничтожить это почтенное учрежденіе. Но фактически онъ достигъ этого результата, такъ какъ новый законъ предоставлялъ самому королю право опредѣлять, какимъ путемъ должны рѣшаться вопросы внѣшней политики и другія дѣла правленія. Эта задача, состоявшая въ томъ, чтобы заставить государственный совѣтъ умереть естественной смертью, была облегчена еще тѣмъ, что функціи судебнаго департамента были теперь возложены на особый, спеціально для того учрежденный верховный судъ.

Далѣе, было отмѣнено постановленіе, требовавшее согласія сословій для объявленія войны, равно какъ и право иниціативы сословій въ законодательствѣ,—послѣднее, вѣроятно, потому, что это право могло вести къ политическимъ интерпелляціямъ.

Распредѣленіе землевладѣнія по категоріямъ было объявлено неизмѣннымъ разъ навсегда; вмѣстѣ съ тѣмъ, была подтверждена самостоятельность крестьянскаго землевладѣнія. Во всемъ

прочемъ сила законовъ „формы правленія" 1772 года осталась ничѣмъ непоколебленной [1]).

Король Густавъ IV Адольфъ правилъ такъ неудачно, что ошибки его вызвали печальные результаты не только во внутреннихъ дѣлахъ; надъ страной разразилось также и внѣшнее несчастье. Война съ Россіей 1808—1809 года не была еще закончена (но, благодаря неумѣлому веденію ея, привела уже къ фактической потерѣ Финляндіи), когда волненіе и недовольство

[1]) Шведская конституція періода 1772—1809 годовъ, какъ извѣстно, была сохранена въ Финляндіи при соединеніи этой страны съ Россіей. Императоръ Александръ I созвалъ эдиктомъ 20 января (1 февраля) 1809 г. государственные чины Финляндіи на общій сеймъ въ Борго „согласно законамъ страны". Не выжидая заключенія мира со шведскимъ правительствомъ, императоръ приступилъ непосредственно къ выработкѣ положенія, которое должна была занять страна, подчиненная его скипетру. Это произошло слѣдующимъ образомъ: 15 (27) марта императоръ подписалъ грамоту, которой онъ подтвердилъ вѣроисповѣданіе, основные законы, узаконенныя привилегіи и права, какъ различныхъ сословій, такъ и всѣхъ жителей вообще, обѣщаясь хранить ихъ неизмѣнно въ полной силѣ. 17 (29) марта 1809 г. въ соборѣ произошла торжественная встрѣча императора съ представителями сословій, при чемъ упомянутая грамота была передана по прочтеніи ландмаршалу (президенту дворянства и сословій). Государственные чины принесли императору присягу въ вѣрности. Этой присягой государственные чины обязались съ своей стороны чтить конституцію и утвержденные основные законы. Воззваніе императора отъ 23 марта (4 апрѣля) 1809 года, обращенное ко всѣмъ жителямъ Финляндіи, довело до свѣдѣнія финскаго народа торжественный актъ, совершившійся 17 (29) марта.

Само собой разумѣется, что при переходѣ монархической власти въ Финляндіи отъ шведскаго короля къ императору Россіи, положенія „формы правленія" 1772 года, касавшіяся престолонаслѣдія, вѣроисповѣданія монарха и членовъ царскаго дома, утратили свое значеніе. Чтобы констатировать это, не требовалось особаго законодательнаго акта. Но необходимо было создать на мѣсто существовавшей въ Стокгольмѣ центральной административной организаціи особую организацію для Великаго Княжества.

Это произошло въ Борго при участіи государственныхъ чиновъ Статутомъ 6 (18) августа 1809 года былъ учрежденъ для Финляндіи правительственный совѣтъ (названный съ 1816 года императорскимъ сенатомъ Финляндіи), которому поручено „общее управленіе страной". Департаментъ юстиціи сената соотвѣтствуетъ „высшему суду" 1789 года, а въ хозяйственномъ департаментѣ сконцентрированы функціи коллегій 1772 г. Устарѣвшіе основные законы, касающіеся ландтага, были существенно реформированы въ 1869 году новымъ положеніемъ о ландтагѣ, при чемъ была введена и періодичность созыва ландтаговъ. Кромѣ того, по иниціативѣ императоровъ Александра II и Александра III, проведены были спеціальныя реформы въ сферѣ основныхъ законовъ въ Финляндіи.

разразилось революціонной вспышкой, закончившейся сверженіемъ короля 13 марта 1809 года. Собрался риксдагъ; въ короли былъ избранъ Карлъ XIII, санкціонировавшій принятіе новыхъ основныхъ законовъ. Эти основные законы, при выработкѣ которыхъ былъ разумно использованъ опытъ прежнихъ лѣтъ, придали шведской конституціи прочность и внутреннее равновѣсіе, обезпечивающее общій правовой порядокъ и потому являющееся желанной цѣлью конституціонной государственной организаціи. Къ тому же, конституція эта не была новымъ чуждымъ Швеціи строеніемъ; она представляла собою раціональное развитіе принциповъ, имѣвшихъ свои корни въ исторической и національной почвѣ Швеціи.

Современная конституція Швеціи въ ея основныхъ чертахъ.

Дѣйствующими основными законами являются:

A. „Форма правленія“ отъ 6-го іюня 1809 года, измѣненная впослѣдствіи въ нѣкоторыхъ частяхъ.

B. „Положеніе о Риксдагѣ“ отъ 22 іюня 1866 года, замѣнившее „Положеніе о Риксдагѣ“ отъ 10 февраля 1810 года.

C. „Законъ о престолонаслѣдіи“ отъ 26 сентября 1810 года.

D. „Указъ о свободѣ печати“ отъ 12 іюля 1812 года.

Король и Государственный Совѣтъ. Король долженъ исповѣдывать евангелическо-лютеранскую религію. Особа его Королевскаго Величества должна быть окружена почетомъ; жалобъ на его дѣйствія не допускается. Управленіе должно совершаться согласно предписаніямъ „Формы правленія“. Королю одному принадлежитъ правительственная власть; но всѣ дѣла правленія, за исключеніемъ тѣхъ, которыя относятся къ внѣшней политикѣ и военному вѣдомству, докладываются королю въ Государственномъ Совѣтѣ, при чемъ должно быть выслушано мнѣніе Совѣта. Внѣшнія дѣла докладываются королю министромъ этого вѣдомства въ присутствіи одного члена Государственнаго Совѣта. Дѣла, относящіяся къ командованію войсками—начальникомъ военнаго или морского департамента [1]).

---

[1]) Такъ какъ прерогативы и полномочія шведскаго короля въ общемъ совпадаютъ съ прерогативами королей монархически-конституціонныхъ государствъ, то мы (при недостаткѣ мѣста) не приводимъ здѣсь дальнѣйшаго перечисленія ихъ.

Государственный Совѣтъ состоитъ изъ государственнаго министра и десяти членовъ, изъ которыхъ восемь, включая министра иностранныхъ дѣлъ, являются вмѣстѣ съ тѣмъ начальниками различныхъ департаментовъ (министерствъ), и двое членовъ не имѣютъ портфелей. Только коренной шведъ евангелическо-лютеранскаго вѣроисповѣданія можетъ быть назначаемъ въ Государственный Совѣтъ.

Всякое распоряженіе королевской власти, для того, чтобы имѣть силу, должно быть подписано королемъ и контрассигновано начальникомъ соотвѣтствующаго департамента (министра). Если послѣдній находитъ распоряженіе противнымъ конституціи, онъ имѣетъ право и даже обязанъ отказать въ контрассигновкѣ. Въ такомъ случаѣ онъ долженъ воздерживаться отъ отправленія своихъ обязанностей, пока Риксдагъ не разслѣдуетъ и не одобритъ его поведенія.

Члены Государственнаго Совѣта несутъ какъ юридическую, такъ и политическую отвѣтственность передъ конституціей. Протоколы Государственнаго Совѣта передаются Конституціонной Комиссіи Риксдага.

Если комиссія находитъ, что какой-либо членъ Государственнаго Совѣта далъ противузаконные совѣты или не сдѣлалъ возраженій противъ противузаконныхъ распоряженій или не отказалъ въ послѣднемъ случаѣ въ контрассигновкѣ, то она вправѣ предать этого члена Государственнаго Совѣта Верховному Суду. Совершенно такъ же надлежитъ поступать въ случаѣ допущенія служебныхъ ошибокъ при докладахъ тѣхъ дѣлъ внѣшней политики или дѣлъ военныхъ, которыя доходятъ до свѣдѣнія названной комиссіи. Если при разсмотрѣніи протоколовъ Государственнаго Совѣта обнаружится, что его члены не стремились къ истинной пользѣ государства и, слѣдовательно, не отвѣчали въ политическомъ отношеніи своей задачѣ, то Конституціонная Комиссія должна доложить объ этомъ Риксдагу. Тогда Риксдагъ можетъ, если того требуетъ благо государства, выразить королю пожеланіе, чтобы тѣ члены, поведеніе которыхъ вызвало подобное замѣчаніе, были удалены изъ Государственнаго Совѣта.

Такъ какъ организація учрежденій подчиненнаго управленія не нормируется основными законами, то мы оставляемъ ее здѣсь безъ разсмотрѣнія.

Организація юстиціи. Судьи первой и второй инстанціи сохраняютъ организацію, установленную общимъ закономъ 1734 года. Въ качествѣ высшей инстанціи именемъ короля дѣйствуетъ „Высшая Судебная Палата“, состоящая минимумъ изъ 12, мак-

симумъ изъ 18 членовъ, называемыхъ совѣтниками юстиціи. Король можетъ принимать личное участіе въ засѣданіяхъ этой палаты, при чемъ ему принадлежатъ два голоса. Высшая Судебная Палата засѣдаетъ обыкновенно по отдѣленіямъ; для дѣйствительности рѣшенія менѣе важныхъ дѣлъ требуется присутствіе пяти членовъ (или только четырехъ, если нѣтъ разногласія), для рѣшенія болѣе важныхъ дѣлъ обязательно присутствіе пяти.

Когда дѣла судебнаго управленія разсматриваются въ Государственномъ Совѣтѣ, въ обсужденіи ихъ должны принимать участіе два совѣтника юстиціи.

Судебный канцлеръ является вмѣстѣ съ тѣмъ королевскимъ оберъ-прокуроромъ. Риксдагъ выбираетъ съ своей стороны особаго комиссара юстиціи, который имѣетъ надзоръ за соблюденіемъ законовъ въ судахъ и административныхъ учрежденіяхъ и привлекаетъ къ суду тѣхъ чиновниковъ, которые нарушаютъ законъ. Онъ представляетъ ежегодно отчетъ о своей дѣятельности Риксдагу. Въ тѣхъ исключительныхъ случаяхъ, когда вслѣдствіе своекорыстія, партійности, или небрежности всего состава властей Судебной Палаты или нѣкоторыхъ членовъ ея вынесенъ несправедливый приговоръ, коимъ кто-нибудь присуждается безъ законнаго основанія къ тяжкому наказанію, комиссаръ Риксдага обязанъ, а канцлеръ короля имѣетъ право привлечь виновнаго или виновныхъ къ суду „Верховнаго Суда“.

„Верховный Судъ“ не является постояннымъ учрежденіемъ. Онъ созывается по мѣрѣ надобности и состоитъ изъ высшихъ государственныхъ сановниковъ, перечисленныхъ въ „Формѣ правленія“ подъ предсѣдательствомъ президента „Шведскаго Королевскаго Суда“.

Насколько велико значеніе, присвоенное высшему трибуналу, видно изъ того опредѣленія закона, согласно которому Риксдагъ каждые три года обязанъ избирать особую комиссію для обсужденія вопроса о томъ, заслуживаютъ ли члены Высшей Судебной Палаты сохраненія своихъ судейскихъ мѣстъ, или же необходимо устранить кого-нибудь изъ нихъ, хотя бы имъ и не было совершено служебнаго проступка, дающаго поводъ къ привлеченію его къ суду. Каждая Палата Риксдага выбираетъ 24 члена въ эту, такъ называемую, „Комиссію общественнаго мнѣнія“. Если въ этой комиссіи противъ кого-нибудь изъ членовъ Высшей Судебной Палаты при баллотировкѣ высказываются двѣ трети голосовъ, то его признаютъ лишеннымъ довѣрія Риксдага. Послѣ доклада объ этомъ королю, такой членъ увольняется по прошенію съ пенсіей, равной половинѣ оклада. Слѣ-

дуетъ замѣтить, что до сихъ поръ не было случая, чтобы членъ Высшей Судебной Палаты былъ привлеченъ къ суду или лишенъ должности вслѣдствіе рѣшенія Комиссіи общественнаго мнѣнія.

Риксдагъ. Основы старой организаціи народнаго представительства не были измѣнены Риксдагомъ 1809 года, который осуществилъ въ остальномъ такія важныя реформы конституціи. По „Положенію о Риксдагѣ“ 10 февраля 1810 года народъ, какъ и прежде, представленъ четырьмя сословіями: дворянствомъ, духовенствомъ, городскимъ сословіемъ и крестьянствомъ. Существенныя улучшенія введены въ дѣлопроизводство Риксдага; полномочія его были значительно расширены и точно опредѣлены, съ одной стороны, новой „Формой правленія“, а съ другой — „Положеніемъ о Риксдагѣ“. Вскорѣ общественное мнѣніе стало высказываться въ томъ смыслѣ, что представительство народа четырьмя сословіями уже не соотвѣтствуетъ измѣнившимся соціальнымъ отношеніямъ. Значительные слои населенія, именно обширный классъ рабочихъ въ промышленности и сельскомъ хозяйствѣ, равно какъ и чиновники не-дворяне и многочисленные новые элементы интеллигенціи оказались внѣ сословныхъ корпорацій.

Послѣ продолжительныхъ приготовленій и многократныхъ попытокъ разрѣшить проблему столь желанная реформа представительства была наконецъ осуществлена „Положеніемъ о Риксдагѣ“ 22 іюня 1866 года. Согласно этому „Положенію“, организація Риксдага представляется въ слѣдующемъ видѣ.

Представителемъ шведскаго народа является Риксдагъ, раздѣляющійся на двѣ палаты, первую и вторую. Обѣимъ палатамъ принадлежатъ одинаковыя права.

Такъ называемый „императивный мандатъ“ не допускается: при отправленіи своихъ обязанностей депутаты не могутъ быть связаны никакими иными предписаніями, кромѣ тѣхъ, которыя диктуются основными законами.

Обыкновенно Риксдагъ долженъ собираться ежегодно, безъ особаго созыва, 15 января. Чрезвычайный Риксдагъ созывается, когда король находитъ это нужнымъ, или въ особыхъ случаяхъ, перечисленныхъ въ „Формѣ Правленія“. Сессія обыкновеннаго Риксдага продолжается четыре мѣсяца.

Члены первой палаты избираются на пятилѣтній срокъ ландтингами (провинціальными собраніями) и гласными наиболѣе крупныхъ городскихъ центровъ, не входящихъ въ составъ ландтинговъ. На каждыя 30.000 жителей избирается одинъ депутатъ Риксдага.

Въ настоящее время эта палата состоитъ приблизительно изъ 140 членовъ.

Въ члены первой палаты могутъ быть избраны лица (мужскаго пола), достигшія 35 лѣтняго возраста, владѣющіе въ продолженіе трехъ лѣтъ земельными участками, оцѣненными по крайней мѣрѣ въ 80.000 кронъ, или платящія государству въ теченіе такого же времени ежегодный налогъ съ дохода по крайней мѣрѣ въ 4000 кронъ.

Члены первой палаты не получаютъ гонорара за отправленіе своихъ обязанностей.

Члены второй палаты избираются на трехлѣтній срокъ.

Въ сельскихъ мѣстностяхъ на каждый судебный округъ (Domsaga) избирается одинъ депутатъ. Каждый городъ, имѣющій по крайней мѣрѣ 10.000 жителей, избираетъ по одному депутату на каждые 10.000. Менѣе значительные города соединяются распоряженіями второй палаты въ избирательные округа отъ 6000 до 12000 жителей.

Избирательное право принадлежитъ каждому мужчинѣ 21 года, имѣющему право голоса въ своей общинѣ, если онъ притомъ является собственникомъ земельнаго участка по крайней мѣрѣ въ 1.000 кронъ, или арендуетъ долгосрочно земельный участокъ стоимостью по крайней мѣрѣ въ 6.000 кронъ, или же платитъ государству налогъ съ дохода въ 800 кронъ [1]).

Въ сельскихъ мѣстностяхъ, а также въ городскихъ избирательныхъ округахъ, составленныхъ изъ двухъ или болѣе городовъ, примѣняется косвенная система выборовъ. Но такіе города имѣютъ право замѣнить непрямую подачу голосовъ черезъ посредство особыхъ выборщиковъ системой прямыхъ выборовъ, принятой въ большихъ городахъ.

Каждому избирателю, какъ первой, такъ и второй степени, принадлежитъ одинъ голосъ. Подача голосовъ по довѣренности не допускается. Для того, чтобы быть выбраннымъ во вторую палату, требуется возрастъ не менѣе 25 лѣтъ.

По отношенію къ обѣимъ палатамъ дѣйствуютъ слѣдующія постановленія.

Депутатомъ риксдага можетъ быть только шведскій гражданинъ.

Исключаются лица, находящіяся подъ опекой или объявленныя несостоятельными должниками, обвиняемыя или осу-

[1]) На очереди политическихъ вопросовъ нынѣ стоитъ расширеніе права голоса черезъ пониженіе или отмѣну упомянутаго ценза.

жденныя за безчестный поступокъ, лица, относительно которыхъ доказано, что при выборѣ депутатовъ они пытались получить голоса при помощи подкуповъ и взятокъ, лица, продавшія свой голосъ или мѣшавшія выборамъ насиліемъ или угрозой.

Провѣрка мандатовъ депутатовъ производится установленнымъ порядкомъ тотчасъ же по открытіи риксдага. Затѣмъ король назначаетъ президентовъ и вицепрезидентовъ обѣихъ палатъ, послѣ чего слѣдуетъ торжественное открытіе засѣданія риксдага королемъ или государственнымъ министромъ.

Для подготовки дѣлъ, подлежащихъ обсужденію риксдага, учреждаются особыя комиссіи:

Конституціонная комиссія, которая выполняетъ функціи упомянутаго выше надзора надъ веденіемъ дѣлъ государственнаго совѣта, даетъ свои заключенія о проектахъ, касающихся измѣненій основныхъ законовъ, и, кромѣ того, имѣетъ право сама отъ себя предлагать признанныя необходимыми измѣненія этихъ законовъ. Государственная комиссія, которая разсматриваетъ финансовое положеніе, разрабатываетъ вопросы бюджета и слѣдитъ за исполненіемъ послѣдняго закона о бюджетѣ. Ревизіонная комиссія, которая разсматриваетъ предписанія, относящіяся къ особой категоріи государственныхъ доходовъ, — именно: таможенныя пошлины, почтовые сборы, гербовый сборъ, акцизъ со спиртныхъ напитковъ и такіе налоги, помимо упомянутыхъ, которые приняты риксдагомъ въ формѣ утвержденій (Bewilligungen), — и предлагаетъ въ нихъ необходимыя измѣненія. Банковая комиссія, имѣющая надзоръ за управленіемъ государственнымъ банкомъ и вырабатывающая относящіяся сюда распоряженія. Комиссія законовъ, которая даетъ свои заключенія по проектамъ, относящимся къ области общаго гражданскаго, уголовнаго и церковнаго права; эта комиссія контролируетъ кромѣ того дѣлопроизводство юстицкомиссара риксдага. Всѣ эти комиссіи состоятъ изъ 11—24 членовъ, избираемыхъ поровну обѣими палатами.

Могутъ назначаться также и особыя комиссіи въ случаѣ, если въ палатахъ поднимаются вопросы, не входящіе въ компетенцію обыкновенно дѣйствующихъ комиссій.

Члены государственнаго совѣта имѣютъ право принимать участіе въ обсужденіи вопросовъ въ обѣихъ палатахъ, но не въ рѣшеніяхъ, если только они не являются въ то же время и депутатами. Однако, ни члены государственнаго совѣта, ни совѣтники юстиціи не могутъ участвовать въ упомянутыхъ выше комиссіяхъ.

Дѣлопроизводство въ засѣданіяхъ палатъ во всемъ существенномъ соотвѣтствуетъ обычному порядку веденія дѣлъ другихъ парламентовъ. Что же касается отношеній палатъ другъ къ другу, необходимо подчеркнуть слѣдующее: въ случаѣ, если мнѣнія палатъ расходятся, комиссія, разработавшая вопросъ, должна внести предложеніе, клонящееся къ примиренію разногласій.

Если палаты, несмотря на это, остаются при различныхъ мнѣніяхъ, то считается, что по данному вопросу вообще не состоялось рѣшенія риксдага.

Но относительно финансовыхъ вопросовъ установленъ особый порядокъ, исключающій возможность такого исхода. Если палаты въ такого рода вопросахъ остаются при различныхъ мнѣніяхъ, то въ обѣихъ палатахъ устраивается одновременное рѣшительное голосованіе, причемъ голоса, поданные въ обѣихъ палатахъ *за* проектъ и *противъ* него, подсчитываются вмѣстѣ. Такимъ образомъ достигается общее рѣшающее большинство голосовъ.

Законодательство. Органами законодательной власти являются риксдагъ и король. Для изданія новаго закона и измѣненія или отмѣны стараго необходимо соглашеніе короля и риксдага. Если дѣло касается основного закона, вопросъ долженъ обсуждаться въ двухъ очередныхъ сессіяхъ риксдага. Право законодательства въ вопросахъ, касающихся евангелическо-лютеранской церкви, принадлежитъ риксдагу и королю, но въ такихъ случаяхъ требуется также согласіе собранія синода.

Въ согласіи съ установившимся прежде порядкомъ сохранилось исключительное право короля издавать единоличныя распоряженія, независимо отъ риксдага, въ вопросахъ, относящихся къ области „общаго хозяйства". Какъ и прежде, это право обозначается названіемъ права „экономическаго законодательства" короля, и сущность его заключается въ регулированіи путемъ распоряженій и инструкцій дѣятельности административныхъ органовъ, вѣдающихъ хозяйственныя дѣла.

Финансы. Риксдагу принадлежитъ право утвержденія налоговъ. Безъ согласія риксдага не могутъ быть измѣнены постоянные или обыкновенные налоги. Послѣдніе служатъ основой обыкновеннаго бюджета. Все государственное финансовое хозяйство объединяется въ общемъ бюджетѣ, который вотируется въ риксдагѣ, при чемъ однако расходы, не носящіе случайнаго или временнаго характера, требуютъ утвержденія только тогда, когда они подвергаются измѣненіямъ.

Не только государственный банкъ, но и комиссія государ-

ственныхъ долговъ стоитъ подъ руководствомъ риксдага, выбирающаго для этой цѣли выборщиковъ черезъ посредство 48 избирателей.

Кромѣ того риксдагомъ выбираются ежегодно двѣнадцать ревизоровъ, которые должны контролировать управленіе государственными финансами, банкомъ и комиссіей государственныхъ долговъ. Ревизоры представляютъ въ этомъ отчетъ риксдагу.

Граждане. Ихъ соціальныя и личныя права и привилегіи.

Всякій шведскій подданный является вмѣстѣ съ тѣмъ и шведскимъ гражданиномъ. Король путемъ натурализаціи можетъ даровать всякому иностранцу права шведскаго гражданства, при чемъ необходимо соблюденіе опредѣленныхъ въ законѣ правилъ. Натурализованный пріобрѣтаетъ всѣ права, принадлежащія прирожденному шведу, за исключеніемъ права быть членомъ государственнаго совѣта.

Сословное устройство утратило свое прежнее значеніе не только вслѣдствіе реформы представительства 1866 года, отмѣнившей политическія права четырехъ сословій, какъ таковыхъ, но также и вслѣдствіе другихъ реформъ. Съ 1810 года и лица недворянскаго происхожденія пріобрѣли право владѣть имѣніями, освобожденными отъ налоговъ, каковое право составляло прежде привилегію. Преимущества дворянства при занятіи высшихъ государственныхъ должностей давно уже уничтожены. Свобода промысловъ, замѣнившая цеховую систему, положила конецъ привилегіямъ городского сословія.

Привилегіи духовенства еще сохранились, поскольку онѣ стремятся обезпечить евангелическо-лютеранской церкви и ея духовенству прочное экономическое положеніе, но онѣ не играютъ роли привилегіи этого класса передъ другими классами населенія. Право короля жаловать за заслуги дворянское, баронское или графское достоинство еще существуетъ, но рѣдко примѣняется. Государственные чиновники не составили особаго сословія. Они не составляютъ и особаго класса. Имъ принадлежитъ активное и пассивное избирательное право при выборахъ въ риксдагъ и въ общинныя учрежденія. Но слѣдуетъ замѣтить, что основной законъ даетъ имъ обезпеченное въ правовомъ отношеніи положеніе, такъ какъ не только всѣ судьи, но и административные чиновники, за исключеніемъ занимающихъ высшія должности, такъ называемые почетные посты, могутъ быть лишены своей должности не иначе, какъ по судебному приговору.

Изъ нашего краткаго обзора явствуетъ, что шведская конституція гарантируетъ широкую политическую свободу и при-

даетъ вообще большое значеніе поддержанію правового порядка. Слѣдуетъ еще особенно подчеркнуть, что свобода печати обезпечена основнымъ закономъ, и что риксдагъ выбираетъ каждые три года шесть человѣкъ, извѣстныхъ своей эрудиціей, которые должны вмѣстѣ съ юстицкомиссаромъ охранять свободу печати.

Евангелическо-лютеранская церковь все еще сохраняетъ положеніе государственной церкви, но принципъ терпимости давно уже проведенъ въ законодательствѣ, а законъ о диссидентахъ отъ 1873 года постановилъ, что различіе христіанскихъ вѣроисповѣданій не обусловливаетъ собою различія правъ и обязанностей, если исключеніе не установлено особымъ закономъ. Какъ исключеніе слѣдуетъ упомянуть, что только лица лютеранскаго вѣроисповѣданія могутъ быть членами государственнаго совѣта или занимать такія должности, съ которыми связано преподаваніе Закона Божія. На всѣ другія должности могутъ назначаться лица какъ всѣхъ другихъ христіанскихъ вѣроисповѣданій, такъ и іудейскаго.

Принципъ самоуправленія устанавливается не основнымъ закономъ, а особыми узаконеніями относительно общиннаго и областного управленія. На такой же почвѣ стоитъ и управленіе церковными общинами.

Повторяя старый земскій законъ, „форма правленія" 1809 г. тоже заявляетъ, что король долженъ охранять право и справедливость, и что жизнь, честь, личная свобода и благо подданныхъ не могутъ претерпѣть какого-либо ущерба со стороны государственной власти иначе, какъ по суду и слѣдствію на основаніи закона.

Красной нитью проходитъ черезъ исторію политическаго развитія Швеціи принципъ, что всякое осуществленіе власти въ государствѣ должно происходить въ рамкахъ закона такъ, чтобы отдѣльныя лица пользовались прочными гарантіями своей свободы и правъ.

II.

Государственное устройство королевства Норвегіи.

Изданіе основного закона. По договорамъ 1812 и 1813 гг. Швеція получила отъ Россіи и Великобританіи обѣщаніе, согласно которому Норвегія должна была отойти къ шведской коронѣ въ видѣ вознагражденія за помощь Швеціи въ войнѣ съ Наполео-

номъ I, а также и въ видѣ возмѣщенія за потерю Финляндіи. Съ помощью обѣихъ названныхъ державъ, шведскій кронпринцъ Карлъ-Іоганнъ добился послѣ непродолжительной войны съ Даніей заключенія мира въ Килѣ 14 января 1814 г. Фридриху VI пришлось уступить Норвегію шведскому королю, но подъ тѣмъ условіемъ, чтобы при соединеніи со Швеціей Норвегія образовала особое королевство.

Этотъ актъ встрѣтилъ, однако, въ Норвегіи рѣшительное противодѣйствіе. Намѣстникъ страны, принцъ Христіанъ-Фридрихъ принялъ правленіе и созвалъ въ Ейдевольдѣ сеймъ королевства. Этотъ сеймъ далъ странѣ принятый 17 мая 1814 года основной законъ и избралъ принца въ короли. Избраніе это, однако, не получило признанія великихъ державъ. Тогда Карлъ-Іоганнъ двинулъ въ Норвегію войска, чтобы силою добиться осуществленія Кильскаго договора. 14 августа 1814 года въ Моссѣ была заключена конвенція, на основаніи которой Христіанъ-Фридрихъ обязывался созвать чрезвычайный стортингъ и сложить съ себя власть. Шведскій же король со своей стороны обязывался принять основной законъ 17 мая безъ всякихъ другихъ измѣненій, кромѣ тѣхъ, которыя являлись необходимымъ слѣдствіемъ соединенія съ Швеціей.

Чрезвычайный стортингъ утвердилъ актъ соединенія съ Швеціей, принялъ соотвѣтствующія измѣненія въ основномъ законѣ и избралъ въ короли Карла XIII. Послѣдній далъ свою санкцію основному закону и принесъ ему присягу.

Такимъ образомъ, конституція 4 ноября 1814 г. не имѣетъ за собою продолжительной исторіи. При выработкѣ этой конституціи въ основу не могло быть положено дѣйствовавшее прежде право. Съ 1630 г. Норвегія находилась въ соединеніи съ Даніей, и „королевскій законъ“ 1665 года, который предоставлялъ датскому королю абсолютную власть, имѣлъ силу также и въ Норвегіи. Когда передъ сеймомъ встала задача дать странѣ конституцію, то нѣкоторыя основныя начала ея естественно были заимствованы изъ конституцій Англіи, Франціи, Сѣверной Америки и Швеціи. Но при этомъ начала эти подверглись самостоятельной критикѣ, и были приняты во вниманіе національныя особенности страны. Съ теченіемъ времени конституція 1814 года претерпѣла нѣкоторыя измѣненія, а именно—въ тѣхъ существенныхъ частяхъ ея, которыя касались народнаго представительства.

Такъ какъ мы посвящаемъ особую главу отношеніямъ, вытекающимъ изъ уніи Швеціи съ Норвегіей, то въ настоящемъ

обзорѣ норвежскаго государственнаго устройства мы коснемся этого вопроса лишь постольку, поскольку отношенія эти оказали вліяніе на нѣкоторыя положенія конституціи.

Здѣсь слѣдуетъ пока отмѣтить, что, наряду съ конституціей 4 ноября 1814 г., въ Норвегіи дѣйствуетъ также законъ о престолонаслѣдіи 26 сентября 1810 г., имѣвшій силу первоначально только для Швеціи, и основные государственные законы 6 августа 1815 г.

Форма правленія. Королевство Норвегія есть свободное самостоятельное государство, соединенное съ Швеціей подъ властью одного короля. По своему государственному устройству Норвегія является ограниченной и наслѣдственной монархіей.

Король и государственный совѣтъ. Особа короля неприкосновенна. На дѣйствія его не могутъ быть приносимы жалобы въ судъ. Отвѣтственность за управленіе лежитъ на государственномъ совѣтѣ. Король пребываетъ ежегодно нѣкоторое время въ Норвегіи, если этому не препятствуютъ какія-либо важныя обстоятельства. Король назначаетъ въ государственный совѣтъ норвежскихъ гражданъ не моложе 30 лѣтъ. Совѣтъ состоитъ изъ двухъ государственныхъ министровъ и по меньшей мѣрѣ 7 другихъ членовъ. Во время пребыванія короля въ Швеціи при немъ состоятъ постоянно одинъ государственный министръ и два другихъ члена, послѣдніе назначаются для несенія этой обязанности на одинъ годъ. Дѣла, касающіяся Норвегіи, рѣшаются королемъ въ присутствіи этого отдѣленія государственнаго совѣта по докладамъ государственнаго министра. Государственный министръ является отвѣтственнымъ за то, чтобы рѣшенія короля совпадали съ постановленіями отдѣленія государственнаго совѣта и контрассигнуетъ ихъ. Другой государственный министръ и остальные (по меньшей мѣрѣ) пять членовъ государственнаго совѣта, оставаясь въ столицѣ Норвегіи, управляютъ страною въ отсутствіе короля его именемъ и по его полномочію.

Это главное отдѣленіе государственнаго совѣта является такимъ образомъ не только совѣщательнымъ, но также правящимъ и административнымъ учрежденіемъ. Согласно съ конституціей, король путемъ особыхъ указовъ передалъ государственному совѣту право окончательно разрѣшать многочисленные вопросы, касающіеся внутренняго управленія Норвегіи. Помимо точно обозначенныхъ въ указахъ случаевъ, государственный совѣтъ имѣетъ право принять рѣшеніе во всякомъ дѣлѣ, не терпящемъ отлагательства. О рѣшенныхъ въ такомъ порядкѣ дѣлахъ государственный совѣтъ обязанъ доводить до свѣдѣнія

короля. Функція же государственнаго совѣта, какъ совѣщательнаго учрежденія, проявляется во всѣхъ тѣхъ вопросахъ, право рѣшенія которыхъ остается за королемъ, и дѣятельность его выражается въ этихъ случаяхъ въ формѣ проектовъ и представленій, если инціатива исходитъ отъ самого государственнаго совѣта, и въ формѣ сужденій и заключеній, если король возбуждаетъ вопросъ отъ своего лица, или же, если это происходитъ путемъ петицій, подаваемыхъ королю частными лицами.

Государственный совѣтъ долженъ ненарушимо блюсти постановленія конституціи.

Различныя отрасли управленія распредѣлены между департаментами (министерствами). Во главѣ каждаго департамента, число которыхъ въ настоящее время равняется восьми, стоитъ одинъ изъ членовъ государственнаго совѣта въ Христіаніи; остающійся въ Христіаніи государственный министръ также можетъ занимать этотъ постъ.

Всѣ дѣла, за исключеніемъ дипломатическихъ и военныхъ, докладываются въ государственномъ совѣтѣ и подвергаются въ немъ обсужденію.

Мнѣніе каждаго члена государственнаго совѣта заносится въ протоколъ. Если членъ государственнаго совѣта найдетъ рѣшеніе короля противнымъ закону или вреднымъ для блага страны, то онъ обязанъ представить по поводу него свои возраженія. Если же онъ этого не дѣлаетъ, то считается, что онъ присоединился къ таковому рѣшенію, и за это онъ можетъ быть привлеченъ къ отвѣтственности передъ верховнымъ судомъ.

Такимъ образомъ, конституціонная отвѣтственность имѣетъ въ Норвегіи также и юридическій характеръ. Болѣе точныя опредѣленія тѣхъ дѣйствій и упущеній, кои являются основаніемъ привлеченія къ верховному суду, содержатся въ особомъ законѣ 7 іюля 1828 года.

Организація юстиціи. Въ Норвегіи, какъ и въ Швеціи, вопросъ объ организаціи судовъ первой и второй инстанціи не опредѣляется конституціей.

Послѣдней инстанціей является „высшая судебная палата“, въ составъ которой входятъ обязательно одинъ юстиціарій и не менѣе 6 ассесоровъ (засѣдателей). Число членовъ можетъ быть увеличено путемъ королевскаго указа. Хотя высшая судебная палата не можетъ распадаться на нѣсколько самостоятельныхъ отдѣленій, засѣдающихъ одновременно, однако участіе всѣхъ членовъ палаты въ рѣшеніи каждаго отдѣльнаго вопроса необязательно, достаточно присутствія 7 членовъ.

Верховный судъ собирается въ качествѣ первой и послѣдней инстанціи для разсмотрѣнія дѣлъ о преступленіяхъ по должности членовъ государственнаго совѣта и высшей судебной палаты, когда одельстингъ (отдѣленіе стортинга), произведя слѣдствіе въ протокольной комиссіи стортинга, постановляетъ предать этихъ лицъ суду. Въ верховный судъ могутъ приноситься жалобы также и на депутатовъ, которые нарушали постановленія закона при отправленіи своихъ обязанностей.

Также, какъ и въ Швеціи, верховный судъ не является постояннымъ учрежденіемъ. Въ составъ его входятъ члены другого отдѣленія стортинга (лагтинга), а также и члены высшей судебной палаты. Обвиняемый имѣетъ право, безъ объясненія причинъ, отвести до одной трети членовъ верховнаго суда, при чемъ, однако, число оставшихся послѣ отвода членовъ должно быть не менѣе пятнадцати.

Стортингъ. Этимъ названіемъ въ Норвегіи обозначается народное представительство или парламентъ.

Норвежскій стортингъ отличается по своей организаціи отъ народнаго представительства другихъ государствъ. Существующая вездѣ система двухъ палатъ не получила здѣсь примѣненія. Но въ то же время стортингъ не является и представительствомъ, основаннымъ на системѣ единой палаты, какъ, напримѣръ, греческій парламентъ, а представляетъ собою скорѣе видоизмѣненную форму этой системы. Стортингъ раздѣляется на два отдѣленія такимъ образомъ, что четвертая часть всѣхъ членовъ избирается имъ въ лагтингъ (законодательное отдѣленіе), а остальныя три четверти образуютъ одельстингъ (терминъ, не поддающійся точному переводу). Каждое изъ этихъ отдѣленій обсуждаетъ находящіеся въ его вѣдѣніи вопросы самостоятельно и каждое избираетъ своего особаго президента. Несмотря на это раздѣленіе, организація стортинга подходитъ все же подъ систему единой палаты: стортингъ образуется въ результатѣ выборовъ, какъ единый органъ управленія, далѣе цѣлый рядъ вопросовъ обсуждается въ общемъ собраніи обоихъ отдѣленій, въ случаяхъ же, когда отдѣленія по одному и тому же вопросу приходятъ къ различнымъ рѣшеніямъ, единство рѣшенія достигается путемъ устройства общаго голосованія всего стортинга.

Наиболѣе правильно можно было бы охарактеризовать стортингъ, какъ представительство, основанное на системѣ единой палаты, но имѣющее въ нѣкоторыхъ сторонахъ своего устройства извѣстныя черты сходства съ системой двухъ палатъ.

Стортингъ собирался прежде черезъ каждые три года, но

съ 1869 года сессіи его происходятъ ежегодно. Продолжительность сессіи ограничивалась раньше двумя мѣсяцами, въ настоящее же время сессія длится полгода и долѣе, на что требуется, однако, согласіе короля.

Число депутатовъ стортинга опредѣляется цифрой 114. Изъ нихъ 38 избираются городскими и 76 сельскими избирательными округами.

Изъ всего числа избирательныхъ округовъ 24 посылаютъ въ стортингъ болѣе чѣмъ одного депутата, и 20—только одного.

Право голоса принадлежало раньше только владѣльцамъ земельныхъ участковъ (даже самыхъ незначительныхъ), городскимъ торговцамъ и промышленникамъ и всѣмъ состоящимъ на государственной службѣ лицамъ. Но постепенно это право расширялось, и съ 1898 года правомъ голоса пользуется всякій норвежскій гражданинъ мужского пола, достигшій 25 лѣтняго возраста и проживиій въ странѣ въ теченіе 5 лѣтъ. Такимъ образомъ и въ Норвегіи осуществлена идея „suffrage universel". Право голоса можетъ быть утрачено временно или окончательно лицомъ, обвиненнымъ въ тяжкомъ преступленіи или осужденнымъ за него, объявленнымъ неправоспособнымъ или несостоятельнымъ, пользующимся поддержкой учрежденій общественнаго призрѣнія, лицамъ, поступившимъ на службу иностраннаго государства, занимавшимся подкупомъ голосовъ или продажей своего голоса, или подавшимъ свой голосъ болѣе, чѣмъ въ одномъ избирательномъ округѣ.

Въ силу спеціальнаго закона 1900 г., опредѣлившаго также подробно порядокъ выборовъ, въ каждой общинѣ соотвѣтственнымъ учрежденіемъ ведется особый списокъ лицъ, имѣющихъ право голоса. Въ Норвегіи принята косвенная система выборовъ: каждая община избираетъ сначала особыхъ выборщиковъ, число которыхъ пропорціонально общему количеству жителей общины. Выборщики эти собираются затѣмъ въ опредѣленномъ пунктѣ избирательнаго округа и избираютъ изъ своей среды одного или нѣсколькихъ депутатовъ въ стортингъ. Право быть избираемымъ въ выборщики совпадаетъ, вообще говоря, съ правомъ голоса. Для избранія въ депутаты требуется наличность тѣхъ же условій, съ тѣмъ однако ограниченіемъ, что требуется возрастъ въ 30 лѣтъ и десятилѣтнее проживаніе въ странѣ, причемъ не могутъ быть избираемы члены государственнаго совѣта, чиновники министерствъ и лица, находящіяся на службѣ при дворѣ.

Депутаты избираются на трехлѣтній срокъ. За мнѣнія, высказанныя въ стортингѣ, внѣ стѣнъ послѣдняго они не подле-

жать отвѣтственности, но, какъ было уже упомянуто, по закрытіи сессіи стортинга, могутъ быть привлечены къ суду верховнаго суда.

Во время сессіи стортинга депутаты получаютъ опредѣленное жалованье въ видѣ возмѣщенія понесенныхъ расходовъ.

Обыкновенный стортингъ собирается ежегодно въ октябрѣ. Могутъ также созываться и чрезвычайные стортинги по тѣмъ же поводамъ, что и въ Швеціи (см. выше).

Послѣ производства необходимыхъ предварительныхъ дѣйствій,—а именно: провѣрки полномочій депутатовъ, выбора президента и вице-президента и раздѣленія на лагтингъ и одельстингъ (см. выше),—стортингъ считается образовавшимся, и король или его представитель открываютъ сессію. Стортингъ избираетъ 23 члена въ „выборную комиссію", которая въ свою очередь избираетъ особыя комиссіи для предварительной разработки стоящихъ на очереди вопросовъ. Всякій законъ, исходитъ ли иниціатива изданія его отъ правительства или отъ депутатовъ, долженъ предварительно представляться на разсмотрѣніе въ одельстингъ. Въ случаѣ принятія одельстингомъ законопроекта, послѣдній идетъ на разсмотрѣніе лагтинга. Если и лагтингъ даетъ проекту свое одобреніе, то законъ считается принятымъ всѣмъ стортингомъ. Если же лагтингъ отвергаетъ проектъ, то соображенія лагтинга по этому поводу должны быть разсмотрѣны одельстингомъ. Слѣдствіемъ этого является, что одельстингъ съ своей стороны или также отвергаетъ законопроектъ, или же требуетъ вторичнаго разсмотрѣнія его въ лагтингѣ. Если, несмотря на это, оба отдѣленія стортинга остаются при различныхъ мнѣніяхъ, то стортингъ собирается въ соединенномъ засѣданіи одельстинга и лагтинга для общаго голосованія, при чемъ для принятія законопроекта требуется не менѣе $^2/_3$ поданныхъ голосовъ.

Въ 1884 г. было внесено измѣненіе въ конституцію, согласно которому члены государственнаго совѣта получили право принимать участіе въ засѣданіяхъ стортинга, но безъ права рѣшающаго голоса.

Законодательство. Власть законодательная принадлежитъ въ Норвегіи по преимуществу стортингу. Королю, помимо права законодательной иниціативы, принадлежитъ только право такъ называемаго „суспенсивнаго вето". Согласно конституціи, всякій законъ, принятый стортингомъ, представляется королю для санкціонированія. Для вступленія закона въ силу необходимы санкція и подпись короля. При этомъ дѣйствуетъ однако слѣдующее дополнительное постановленіе. Если король не соглашается съ

принятымъ стортингомъ законопроектомъ, онъ возвращаетъ послѣднiй въ одельстингъ одновременно съ заявленiемъ, что онъ не находитъ въ данное время своевременнымъ давать законопроекту санкцiю. Въ такомъ случаѣ законопроектъ не можетъ быть вновь представленъ королю тѣмъ же стортингомъ.

Если ближайшiй обыкновенный стортингъ вторично принимаетъ то же рѣшенiе, то и на этотъ разъ отказъ короля въ санкцiи будетъ имѣть полную силу. Но если законопроектъ принимается стортингомъ безъ измѣненiй въ третiй разъ, то онъ прiобрѣтаетъ силу закона и безъ санкцiи короля.

Примѣры подобныхъ, принятыхъ противъ воли короля законовъ, однако, очень рѣдки.

Обыкновенно соглашенiе достигается путемъ смягченiя разногласiй или же благодаря тому, что король даетъ, наконецъ, свою санкцiю. Для измѣненiя постановленiй конституцiи установленъ особый порядокъ. Такого рода проекты не могутъ быть приняты тѣмъ стортингомъ, въ который они представлены; окончательное разсмотрѣнiе ихъ должно состояться въ сессiи новаго обыкновеннаго стортинга, собирающагося послѣ ближайшихъ выборовъ. Измѣненiя не должны быть противными духу или принципамъ конституцiи 1814 г.; они могутъ касаться лишь отдѣльныхъ постановленiй ея. Для принятiя всякаго измѣненiя конституцiи необходимо большинство $^{2}/_{3}$ поданныхъ въ стортингѣ голосовъ. Между прочимъ существовало и защищалось воззрѣнiе, согласно которому право санкцiи короля въ вопросахъ, касающихся конституцiи, ограничено. Но это воззрѣнiе должно быть признано неправильнымъ; безъ королевской санкцiи никакое измѣненiе конституцiи не можетъ имѣть силы.

Король можетъ безъ участiя стортинга издавать имѣющiе силу закона указы о предметахъ, касающихся торговли, таможеннаго дѣла, ремеслъ и полицiи, но указы эти не должны противорѣчить и принятымъ стортингомъ законамъ. Кромѣ того, такiе указы имѣютъ лишь временную силу, впредь до созыва ближайшаго стортинга.

Финансы. Стортингу принадлежитъ право утвержденiя налоговъ, податей, пошлинъ и другихъ публичныхъ повинностей. Всѣ эти сборы вотируются на одинъ бюджетный годъ, но срокъ дѣйствiя соотвѣтствующихъ постановленiй можетъ быть продленъ. Въ связи съ этимъ стортингъ имѣетъ право опредѣлять государственный бюджетъ, вотировать необходимыя для его выполненiя суммы, а также и рѣшать вопросы, касающiеся государственнаго кредита. Вопросъ о томъ, въ какой мѣрѣ постановленiя

стортинга по государственному хозяйству нуждаются въ санкціи короля, не получаетъ яснаго разрѣшенія въ постановленіяхъ конституціи и потому далъ поводъ къ различнымъ толкованіямъ. Бюджетъ вотируется не въ цѣломъ, а по отдѣльнымъ статьямъ. Довольно обоснованнымъ представляется то воззрѣніе, согласно которому стортингъ не долженъ пользоваться своимъ правомъ отказа въ утвержденіи бюджета, какъ средствомъ борьбы съ правительствомъ.

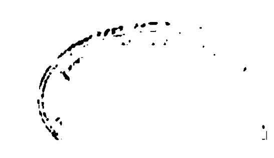
Высшее управленіе финансовымъ вѣдомствомъ принадлежитъ королю, но оно находится въ то же время подъ контролемъ стортинга, который избираетъ для этой цѣли 5 спеціальныхъ ревизоровъ. Эти лица представляютъ стортингу доклады о произведенной ими ревизіи государственнаго хозяйства и государственной отчетности, послѣ чего въ одельстингѣ происходятъ обсужденія сдѣланныхъ по поводу ревизіи замѣчаній.

Граждане. Ихъ соціальныя и личныя права и привилегіи. О правахъ гражданства существуетъ сравнительно недавній законъ 1888 г., который дополняетъ постановленія конституціи.

Не пускаясь здѣсь въ подробности, слѣдуетъ только упомянуть, что существуетъ извѣстное различіе между правомъ гражданства, связаннымъ съ туземнымъ правомъ, и правомъ гражданства вообще. Послѣднее основывается не только на происхожденіи отъ норвежскихъ родителей: оно можетъ быть путемъ натурализаціи даровано стортингомъ и иностранцу, при чемъ для подобныхъ постановленій не требуется королевской санкціи. Только норвежскіе граждане первой категоріи пользуются правомъ государственной службы. Не связанное съ туземнымъ правомъ право гражданства пріобрѣтается слѣдующими способами: а) рожденіемъ, если отецъ или мать ребенка обладали правомъ норвежскаго гражданства, б) для иностранки—бракомъ съ норвежскимъ гражданиномъ и в) спеціальнымъ актомъ, который дается правительствомъ по особымъ ходатайствамъ, если имѣются на лицо всѣ предписываемыя закономъ условія.

До 1814 г. въ Норвегіи существовало высшее и низшее (наслѣдственное) дворянство, составлявшее вмѣстѣ съ дворянствомъ Даніи особое сословіе. Но конституція 1814 г. постановила, что впредь „ни за кѣмъ не должны быть признаваемы какія-либо личныя или иныя наслѣдственныя права“.

Закономъ 1821 г. были уничтожены права наслѣдственнаго дворянства для всѣхъ лицъ, родившихся въ Норвегіи послѣ изданія этого закона. Жившіе въ то время дворяне могли сохранить свое званіе, но для этого требовалась особая легитимація



въ стортингѣ 1824 г.; однако, важнѣйшія привилегіи этого званія были у нихъ отняты.

Конституція воспрещаетъ также королю раздавать какіе-либо чины или титулы, кромѣ тѣхъ, которые связаны съ служебными должностями.

По отношенію къ большей части должностныхъ лицъ въ Норвегіи, какъ и въ Швеціи, дѣйствуетъ принципъ несмѣняемости: отставка отъ должности можетъ послѣдовать только по судебному приговору. Исключаются: члены Государственнаго Совѣта, чиновники департаментовъ, а также и нѣкоторыя высшія должностныя лица гражданскаго и военнаго вѣдомствъ, которыхъ король можетъ отстранить отъ должности по выслушаніи мнѣнія Государственнаго Совѣта. Въ политическомъ отношеніи должностныя лица, за немногими исключеніями вполнѣ равноправны съ остальными гражданами; это само собою вытекаетъ изъ всего сказаннаго выше относительно стортинга.

Евангелическо-лютеранское исповѣданіе является согласно конституціи признанной государственной религіей, и король долженъ блюсти его. Право церковнаго законодательства принадлежитъ стортингу и королю. Конституція допускаетъ существованіе и другихъ религіозныхъ союзовъ, но евреи, іезуиты и монашескіе ордены не пользовались прежде терпимостью. Болѣе позднія измѣненія конституціи ограничили это запрещеніе только іезуитами. Кромѣ того о протестантскихъ диссидентахъ дѣйствуютъ особыя законоположенія.

Свобода печати гарантирована конституціей.

Права и свобода отдѣльныхъ лицъ гарантируются отъ посягательствъ со стороны правительственной власти конституціей и другими законоположеніями.

Организація общинъ и общинныхъ союзовъ или провинцій (называемыхъ амтами) основана на принципѣ самоуправленія.

Какъ видно изъ этого очерка, устройство норвежскаго государства въ политическомъ и соціальномъ отношеніяхъ вылилось въ форму правленія, проникнутую демократическими принципами.

III.

Унія Швеціи съ Норвегіей.

Мирный трактатъ между Швеціей и Даніей, заключенный въ Килѣ 14 января 1814 г., является тѣмъ историческимъ фактомъ, изъ котораго возникла шведско-норвежская государственная унія. Но этотъ трактатъ не является основаніемъ для правовой конституціи уніи. Въ международно-правовомъ отношеніи трактатъ имѣлъ то значеніе, что король датскій перенесъ свои суверенныя права надъ Норвегіей на короля шведскаго; въ государственно-правовомъ отношеніи онъ означалъ, что норвежцы освобождались отъ подданства датскому королю. Но слово оставалось еще за норвежскимъ народомъ. Этотъ народъ, несмотря на . болѣе, чѣмъ 4 вѣковое соединеніе съ Даніей, не слился съ датскимъ народомъ въ одно цѣлое. Онъ сохранился какъ особая національная единица. Въ силу принципа національности онъ могъ воспользоваться своимъ правомъ самостоятельно распорядиться своей судьбой. Какъ онъ дѣйствовалъ при этомъ— мы уже изобразили въ нашемъ краткомъ очеркѣ происхожденія норвежской конституціи.

Такимъ образомъ, отношенія, вытекающія изъ уніи, установлены особымъ договоромъ между Швеціей и Норвегіей. Первыми моментами въ исторіи договорныхъ отношеній были конвенція въ Моссѣ и санкція норвежской конституціи и присяга, принесенная ей королемъ Швеціи. Вслѣдъ за этимъ основвыя положенія уніи были формулированы въ „Актѣ соединенія (уніи)“ 6 августа 1815 г., принятомъ какъ шведскимъ риксдагомъ, такъ и норвежскимъ стортингомъ.

Актъ соединенія устанавливаетъ, прежде всего, что королевство норвежское есть свободное, самостоятельное, нераздѣльное государство, соединенное съ Швеціей подъ властью одного короля. Противъ квалификаціи этого союза, какъ личной уніи, говоритъ тотъ фактъ, что порядокъ престолонаслѣдія, принятый въ Швеціи, былъ признанъ дѣйствующимъ закономъ для обоихъ государствъ 26 сентября 1810 года. Характеръ разсчитанной на продолжительное время реальной уніи ясно усматривается и изъ опредѣленія акта соединенія, касающагося того случая наслѣдованія престола, когда нѣтъ наслѣдника по мужской линіи. Въ такомъ случаѣ должно быть произведено избраніе наслѣдника престола. Король или временное правительство обоихъ государствъ,

если тронъ ко времени избранія не былъ занятъ, должны созвать для этой цѣли въ одинъ и тотъ же день шведскій риксдагъ и норвежскій стортингъ и предложить имъ одновременно на разрѣшеніе вопросъ о престолонаслѣдіи.

Если риксдагъ и стортингъ изберутъ двухъ различныхъ лицъ, то производство окончательныхъ выборовъ предоставляется спеціальному комитету, состоящему изъ 72 лицъ, избранныхъ поровну шведскимъ и норвежскимъ народнымъ представительствомъ.

Этотъ комитетъ собирающійся въ Карлштадтѣ, рѣшаетъ въ одной вотировкѣ, путемъ подачи закрытыхъ избирательныхъ записокъ, изъ которыхъ одна откладывается въ сторону, вопросъ о томъ, кто долженъ быть наслѣдникомъ престола: избранное ли риксдагомъ или же стортингомъ лицо.

Подобнымъ же образомъ производится и избраніе короля.

Въ дополненіе къ положеніямъ шведской и норвежской конституцій актъ соединенія постановляетъ:

„Королю принадлежитъ право созывать войска, объявлять войну, заключать миръ, вступать въ союзы и расторгать ихъ, посылать и принимать пословъ“.

Это постановленіе соотвѣтствуетъ не только международному праву, въ силу котораго монархъ является верховнымъ представителемъ государства передъ иностранными державами, но также и основывающемуся на этомъ правѣ общепризнанному положенію, что внѣшняя политика двухъ или болѣе государствъ, находящихся въ длящемся союзѣ подъ властью одного государя, должна быть общей и единой: одно изъ государствъ, заключавшихъ унію, не можетъ быть въ мирныхъ отношеніяхъ съ державой, которая ведетъ войну съ другимъ изъ соединенныхъ государствъ. Указанное выше положеніе имѣетъ, кромѣ того, въ государственно-правовомъ отношеніи то значеніе, что право рѣшенія въ указанныхъ вопросахъ принадлежитъ исключительно королю, не исключая даже вопроса объ объявленіи войны. Въ этомъ вопросѣ онъ однако обязанъ выслушать мнѣніе Государственнаго Совѣта, которому въ Норвегіи принадлежитъ правительственная власть, а затѣмъ предложить вопросъ объ объявленіи войны на обсужденіе чрезвычайнаго Государственнаго Совѣта, состоящаго изъ Государственнаго Совѣта Швеціи и норвежскаго государственнаго министра и другихъ членовъ норвежскаго Государственнаго Совѣта [1]). При этомъ въ чрезвычайный

[1]) Это опредѣленіе акта соединенія имѣетъ очевидно въ виду пребывающее въ Стокгольмѣ отдѣленіе норвежскаго Государственнаго Совѣта, см. стр.

совѣтъ должны быть представлены доклады о положеніи финансовъ и военныхъ силъ обѣихъ странъ. Каждый изъ членовъ этого совѣта долженъ высказать свое мнѣніе подъ отвѣтственностью, устанавливаемой конституціей. Послѣ того король имѣетъ право принять то рѣшеніе, которое онъ считаетъ наилучшимъ и привести его въ исполненіе.

Слѣдуетъ замѣтить, что король, въ случаѣ если онъ рѣшаетъ объявить войну, распоряжается всѣми шведскими военными силами, но что касается Норвегіи, то онъ имѣетъ право распоряжаться только ея флотомъ; норвежская армія не можетъ быть двинута для наступательной войны безъ согласія на то стортинга, но и въ этомъ случаѣ существуетъ ограниченіе, а именно: конституція запрещаетъ выводить за предѣлы Норвегіи запасныя войска и ополченіе (Landwehr).

Единство и общность внѣшней политики не слѣдуетъ понимать въ томъ смыслѣ, чтобы всѣ международные договоры и отношенія, какихъ бы вопросовъ они ни касались, должны были имѣть силу какъ для Швеціи, такъ и для Норвегіи. Область внѣшней политики понимается здѣсь въ болѣе узкомъ значеніи: она охватываетъ вопросы, относящіеся къ войнѣ и миру, союзамъ, нейтралитету, международному третейскому суду, установленію правилъ международнаго общенія и т. п.

Международныя же соглашенія, касающіяся торговли, судоходства, почтовыхъ и телеграфныхъ сношеній, защиты авторскаго права, выдачи преступниковъ и т. п., могутъ заключаться отъ имени каждаго изъ государствъ, поскольку этого требуетъ различіе ихъ интересовъ. Существованіе уніи сказывается въ этихъ случаяхъ только въ томъ, что переговоры и заключеніе такого рода соглашеній ведутся органами управленія, общими обѣимъ странамъ, а именно: послами, министромъ иностранныхъ дѣлъ и королемъ. Само собой разумѣется, что подобнаго рода дѣла, если это представляется цѣлесообразнымъ, могутъ быть нормированы и общими договорами; эти договоры, наряду съ постановленіями, относящимися къ обѣимъ странамъ, могутъ, въ случаѣ необходимости, содержать въ себѣ пункты соглашенія, касающіеся каждаго изъ союзныхъ государствъ въ отдѣльности.

Изъ изложеннаго выше вытекаетъ, что слѣдующія дѣла являются по необходимости обязательно общими для Швеціи и Норвегіи:

Акты, вытекающіе изъ факта единства для обѣихъ странъ королевской власти и династіи, а именно: избраніе наслѣдника престола, а также, въ случаѣ необходимости, и избраніе короля.

(Здѣсь мы должны добавить, что и избраніе опекуна-регента, который управляетъ государствомъ въ случаѣ несовершеннолѣтія короля, происходитъ въ томъ же, описанномъ выше порядкѣ.)

Международныя дѣла политическаго характера.

Далѣе сюда относятся:

Законодательные вопросы объ измѣненіи акта соединенія или порядка престолонаслѣдія или созданіе новыхъ законовъ, относящихся къ уніи, а также, и

Организаціонные акты касательно дипломатическаго представительства за границей.

Кромѣ категоріи вопросовъ, признаваемыхъ обязательно общими, могутъ возникнуть, вслѣдствіе отношеній, вытекающихъ изъ уніи, и такіе вопросы, которые, въ интересахъ обоихъ государствъ, нуждаются въ общемъ и одинаковомъ разрѣшеніи.

Въ видѣ примѣра можно назвать торговлю, почтовыя сношенія, монетное дѣло, права кочующихъ лапландцевъ и т. п.

Согласно акту соединенія всѣ дѣла, касающіяся обоихъ государствъ, подлежатъ общему обсужденію. Если вопросъ возбуждается въ шведскомъ Государственномъ Совѣтѣ, то находящееся при королѣ отдѣленіе норвежскаго Государственнаго Совѣта должно принять участіе въ его обсужденіи; мнѣніе Государственнаго Совѣта въ Христіаніи также должно быть заслушано, если дѣло не требуетъ скораго разрѣшенія. Если же вопросъ, касающійся обоихъ государствъ, возбуждается въ присутствіи короля въ норвежскомъ Государственномъ Совѣтѣ, то къ обсужденію его должны быть привлечены три члена шведскаго Государственнаго Совѣта.

Принадлежитъ ли право разрѣшенія подобнаго рода дѣлъ одному королю, или же оно зависитъ кромѣ того отъ согласія риксдага и стортинга, слѣдуетъ опредѣлять въ каждомъ данномъ случаѣ согласно конституціямъ каждаго изъ государствъ въ отдѣльности. Само собою разумѣется, что этотъ вопросъ падаетъ, если проектъ отвергается однимъ изъ парламентовъ.

Дѣла внѣшней политики, затрагивающія интересы обоихъ государствъ (за исключеніемъ вопроса объ объявленіи войны, см. выше, стр. , обсуждаются въ особомъ совѣтѣ болѣе ограниченнаго состава. Въ этомъ совѣтѣ, кромѣ министра иностранныхъ дѣлъ, являющагося докладчикомъ, долженъ присутствовать шведскій государственный министръ вмѣстѣ съ другимъ членомъ шведскаго Государственнаго Совѣта и пребывающій въ Стокгольмѣ норвежскій государственный министръ.

Актъ соединенія предусматриваетъ также и тотъ случай, когда король умираетъ во время несовершеннолѣтія наслѣдника. Въ такомъ случаѣ долженъ пройти извѣстный срокъ до того времени, когда можетъ быть произведено избраніе опекуна.

Въ качествѣ высшаго правительственнаго органа уніи въ теченіе этого времени дѣйствуетъ „Временное Правительство Швеціи и Норвегіи". Временное правительство состоитъ изъ десяти членовъ шведскаго и десяти норвежскаго Государственнаго Совѣта и имѣетъ свое мѣстопребываніе въ Стокгольмѣ. Предсѣдательствуютъ поочередно, каждый въ теченіе восьми дней, шведскій и норвежскій государственные министры. Относящихся сюда специальныхъ предписаній здѣсь можно не касаться.

Особыя совѣщанія, въ которыхъ принимаютъ участіе члены обоихъ государственныхъ совѣтовъ, имѣютъ значеніе „случайныхъ" органовъ уніи (органовъ уніи in casu).

Постоянными же органами уніи являются: шведскій министръ иностранныхъ дѣлъ, шведскій департаментъ этихъ дѣлъ, посольства при иностранныхъ дворахъ и назначенные за границу консулы.

Министръ иностранныхъ дѣлъ является шведскимъ должностнымъ лицомъ. Только шведъ по происхожденію можетъ быть назначенъ на эту должность. Точно также и департаментъ, управляемый имъ, представляетъ изъ себя государственное учрежденіе, созданное закономъ Швеціи. Тѣмъ не менѣе этотъ департаментъ правильно можетъ быть признанъ органомъ уніи, такъ какъ по существу дѣла. требовалось, чтобы дѣла внѣшней политики, послѣ совершившагося соединенія обоихъ государствъ, вѣдались какимъ-либо общимъ учрежденіемъ, и актъ соединенія допустилъ, чтобы шведскій министръ иностранныхъ дѣлъ взялъ на себя функціи министра уніи.

Норвежскіе же граждане назначаются на равныхъ съ шведскими гражданами правахъ на должности дипломатическія и въ качествѣ *Consules missi* [1]).

Расходы по вѣдомству иностранныхъ дѣлъ несутъ оба государства, при чемъ въ содержаніи министерства и посольствъ Швеція участвуетъ въ размѣрѣ $^{12}/_{17}$ всѣхъ расходовъ, а Норвегія $^{5}/_{17}$. Расходы же по содержанію консуловъ Норвегія несетъ въ большей пропорціи.

---

[1]) Консулы, посылаемые государствомъ за границудля охраны тамъ торговыхъ интересовъ подданныхъ этого государства.

Унія между Швеціей и Норвегіей основана на началахъ равноправія. Норвегія, въ той же мѣрѣ, какъ и Швеція, является самостоятельнымъ, суверреннымъ государствомъ. Болѣе древнее и обширное шведское государство не имѣетъ никакого преимущества даже и въ отношеніи къ иностраннымъ государствамъ передъ находящейся съ ней въ соединеніи Норвегіей.

Несмотря на это норвежцы съ теченіемъ времени убѣдились, что первоначальная организація уніи не является вполнѣ удовлетворительной во всѣхъ отношеніяхъ. Частью путемъ развитія практики, частью путемъ особыхъ реформъ равноправное положеніе Норвегіи получило все большія гарантіи. Такъ, напримѣръ, норвежское правительство имѣетъ теперь большее вліяніе на рѣшеніе внѣшнихъ дѣлъ, чѣмъ прежде. Въ этомъ отношеніи имѣетъ также значеніе давно желанная, но достигнутая только въ 1873 году, отмѣна того положенія норвежской конституціи, въ силу котораго король имѣлъ право назначить въ Норвегію намѣстника, при чемъ онъ могъ довѣрить этотъ постъ даже шведу. Это положеніе вошло при соединеніи Швеціи съ Норвегіей въ норвежскую конституцію; въ дѣйствительности же оно плохо согласовалось съ равноправнымъ положеніемъ норвежскаго правительства по отношенію къ шведскому.

Весь актъ соединенія подвергался въ разныя времена основательному пересмотру, оставшемуся, однако, пока безъ результатовъ въ виду того, что до сихъ поръ еще не созрѣли прочныя воззрѣнія о томъ, какой способъ организаціи уніи слѣдуетъ признать наилучшимъ. Необходимость преобразованія министерства иностранныхъ дѣлъ признается теперь и со шведской стороны. Но разрѣшеніе этого вопроса затрудняется нѣкоторыми связанными съ нимъ условіями. На очереди стоитъ пока другая реформа, а именно: отмѣна общихъ консуловъ. Какъ норвежское правительство, такъ и стортингъ высказались за то, что интересы Норвегіи, въ особенности ея обширное судоходство, могутъ обслуживаться удовлетворительно только спеціально назначаемыми Норвегіей консулами. Повидимому и въ Швеціи начинаетъ преобладать воззрѣніе, что раздѣльная организація консульства обѣихъ странъ вполнѣ допустима, такъ какъ кругъ консульскихъ дѣлъ не носитъ политическаго характера. Ослабленіе уніи не можетъ быть послѣдствіемъ такой реформы, такъ какъ чѣмъ меньше унія затрагиваетъ спеціальные интересы и свободу дѣйствій каждой страны, тѣмъ лучше предупреждаются всякого рода недоразумѣнія, и тѣмъ крѣпче формируется политическая солидарность обоихъ государствъ.

Л. Мехелинъ.

Государственный строй современной Японіи.

На долю даровитаго энергичнаго народа, населяющаго уединенные острова Великаго океана [1]), выпала поистинѣ колоссальная задача:— въ нѣсколько десятковъ лѣтъ ему пришлось пройти тѣ стадіи развитія, на прохожденіе которыхъ у культурныхъ европейскихъ націй были затрачены цѣлые вѣка. И въ то время, какъ народы просвѣщеннаго запада достигли современныхъ культурныхъ высотъ цѣною цѣлыхъ рѣкъ человѣческой крови, цѣною неслыханныхъ потрясеній, а, порою, и небывалыхъ жестокостей,— эти, какъ теперь уже очень и очень немногіе называютъ ихъ, „обезьяны“ дальняго азіатскаго Востока достигли величайшихъ завоеваній въ области политическаго раскрѣпощенія почти совершенно безкровно.

Эта безкровная борьба культурныхъ началъ съ обветшалымъ строемъ японской жизни, эта безпримѣрная, почти молніеносная быстрота, съ какою японцы выступили на арену всемірной исторіи и уже заняли на ней почетное великодержавное мѣсто,— представляетъ одинъ изъ интереснѣйшихъ и поучительнѣйшихъ эпизодовъ современной всеобщей исторіи.

Что являла собою Японія во второй половинѣ XIX столѣтія, когда по всему фронту ея государственной и общественной жизни произошла, почти внезапно, коренная смѣна стараго режима и замѣна его новымъ? какія причины повели къ разрушенію стараго порядка? что побудило эту изолированную отъ евро-

---

[1]) Японія, включая и Формозу, занимаетъ площадь въ 417.396 кв. километровъ съ населеніемъ въ 46.026.106 человѣкъ (Готскій Альманахъ 1900 г.). По утвержденію маркиза Ито, основанному на „обстоятельномъ изслѣдованіи старыхъ официальныхъ отчетовъ“,—населеніе Японіи увеличилось болѣе чѣмъ на 10.000.000 чел. со времени реставраціи, т. е. за послѣднія 35 лѣтъ („Japan by the Japanese“, London, 1904 г.).

пейскихъ идей и теченій страну перейти непосредственно отъ застывшаго въ неподвижныхъ формахъ китайскаго бюрократизма, отъ феодально-крѣпостнаго режима не къ „реформамъ“, а къ „реформѣ“? что, наконецъ, дала ей великая реформа конца истекшаго столѣтія?

Изъ глубины вѣковъ встаетъ передъ нами Японія въ видѣ своеобразной соціально-политической пирамиды.

Самую высшую и, притомъ, для всѣхъ нижнихъ слоевъ недосягаемую точку ея занимаетъ микадо,—земной богъ, потомокъ богини солнца Аматерасъ, родоначальницы нынѣшней японской династіи, окруженный неслыханнымъ благоговѣніемъ: „власть микадо подобна десяти, власть боговъ—девяти“— по вѣрованію японцевъ.

Онъ недоступенъ для простыхъ, онъ невидимъ для своего народа и даже для придворныхъ; онъ выше всего земнаго, но... въ сущности, онъ плѣнникъ въ золоченой клѣткѣ, — священная кукла, оторванная отъ жизни, отъ своего народа, чуждая его нуждъ, интересовъ и стремленій, хотя, въ то же время, на протяженіи цѣлаго ряда вѣковъ эта кукла является предметомъ высшаго поклоненія и божескихъ почестей со стороны своихъ подданныхъ, центромъ особаго культа. Упоминаніе о микадо, какъ о верховномъ правителѣ, было лишь лойяльной фикціей, такъ какъ никакого отношенія къ дѣламъ правленія онъ не имѣлъ, да и не могъ имѣть.

Ниже микадо, но, въ сущности, рядомъ съ нимъ и даже выше его, стоялъ сіогунъ, въ рукахъ котораго сосредоточивалась вся полнота реальной верховной власти [1]). Это былъ истинный фактическій правитель и распорядитель судебъ многомилліоннаго японскаго народа, передававшій свою власть изъ рода въ родъ по наслѣдству. Въ исторіи Японіи бывали случаи смѣны родовъ, завладѣвшихъ сіогунатомъ, и почти каждый разъ

[1]) Въ Европѣ долгое время существовалъ предразсудокъ, будто въ Японіи одновременно царствуютъ 2 императора: „духовный“ (микадо) и „свѣтскій“ (сіогунъ, иначе—тайкунъ); на самомъ-же дѣлѣ,—то, что называется „правами суверенитета“, непрерывно олицетворялось въ особѣ микадо; сіогуны-же были прежде начальниками отрядовъ, назначенныхъ для подавленія возстаній айносовъ или для усмиренія варваровъ; впослѣдствіи (съ XII вѣка) это спеціальное назначеніе сіогуновъ потеряло свой смыслъ, сіогуны стали главными начальниками военнаго управленія, сдѣлали свою должность наслѣдственной и вскорѣ окончательно узурпировали фактическую верховную власть микадо (обладая ею вплоть до 1868 года).

такая смѣна сопряжена была съ жестокими репрессіями по тошенію къ родамъ, устраняемымъ отъ сіогуната, и къ ихъ приверженцамъ, съ которыми сіогунъ дѣлилъ свою власть.

Микадо и сіогунъ — это были верхи пирамиды, при чемъ первый, опираясь на свое божественное происхожденіе и будучи, номинально, первоисточникомъ власти, на самомъ дѣлѣ роль свою сводилъ къ абсолютному нулю, а второй, будучи вполнѣ земного происхожденія и являясь наслѣдственнымъ узурпаторомъ верховной власти, на самомъ дѣлѣ исчерпывалъ ее во всей полнотѣ, являясь, такимъ образомъ, единственнымъ реальнымъ правителемъ страны.

Въ лучахъ этихъ двухъ солнцъ многовѣковой японской дѣйствительности купались низшіе аристократическіе и служилые роды, представлявшіе второй, но не равнозначущій верхній слой пирамиды.

Микадо окруженъ былъ безземельной аристократической знатью (куге) четырехъ княжескихъ родовъ, связанныхъ узами родства съ трономъ и являвшихся ближайшими наслѣдниками престола; ниже ихъ находились аристократическіе роды, въ наслѣдственномъ обладаніи которыхъ находились придворныя должности. Но кругъ интересовъ и тѣхъ и другихъ замыкался стѣнами императорскихъ чертоговъ: они занимали, въ сущности, только почетные посты, даже не всегда оплачивавшіеся хорошо и достаточно для безбѣднаго существованія.

Неизмѣримо выше стоялъ второй параллельный рядъ, сплотившійся вокругъ фактическаго правителя—сіогуна; именно—та наслѣдственная бюрократія, съ которою онъ дѣлилъ свою власть, и въ рукахъ которой находилась реальная политическая сила, реальныя богатства.

Правительственный механизмъ въ это время былъ весьма несложенъ: при сіогунѣ состояло два совѣта подъ главенствомъ премьеръ-министра въ составѣ 11 „совѣтниковъ", исчерпывавшихъ важнѣйшія административныя функціи. На мѣстахъ власть сосредоточивалась у подчиненныхъ центральной власти сіогуна феодаловъ — „дайміосовъ", личныхъ вассаловъ сіогуна, этихъ нѣкогда наслѣдственныхъ губернаторовъ отдѣльныхъ провинцій, посаженныхъ на мѣста сіогунами.

Ко времени реставраціи только третья часть всей японской территоріи находилась подъ управленіемъ сіогуна, — вся же остальная раздѣлена была между дайміосами, бывшими полновластными владѣтельными князьями въ предѣлахъ своихъ леновъ и осуществлявшими свою власть надъ подвѣдомственнымъ имъ

населеніемъ, какъ и сіогунъ надъ населеніемъ подвѣдомственныхъ ему территорій, чрезъ посредство двухъ чиновничьихъ категорій: видуо—въ городскихъ округахъ, и daikwan'овъ—въ сельскихъ, при чемъ послѣдніе олицетворяли „твердую власть“, „близкую къ народу“, не чуждую и судебныхъ функцій, облеченную всѣми необходимыми аттрибутами для назойливой, придирчивой, раздражающей, мелочной опеки и вмѣшательства во всѣ сферы жизни подвластныхъ имъ низшихъ классовъ населенія.

Поземельное дворянство, въ зависимости отъ величины своихъ леновъ и богатствъ, раздѣлялось на три категоріи: высшую поземельную знать составляли 18 дайміосовъ кокушіу, которые были не только полновластными верховными правителями въ предѣлахъ своихъ леновъ, но обладали и соотвѣтствующей военной силой, дававшей имъ возможность держать себя въ полной независимости отъ сіогуновъ и даже, порой, вести продолжительныя кровавыя междоусобныя войны. Второй классъ поземельнаго дворянства назывался дайміосами „тозама“; они пользовались такими же привилегіями, какъ кокушіу, но обладали меньшей военной силой и потому были въ большей зависимости отъ центральнаго правительства (сіогуната). Наконецъ, третій классъ поземельнаго дворянства—дайміосы „фудаи“—были личными вассалами сіогуна, составляли его придворный штатъ и военный штабъ.

Всѣхъ поземельныхъ собственниковъ (и въ то же время владѣтельныхъ князей) было около 260-ти. И съ этимъ то количествомъ отчасти независимыхъ, отчасти полусамостоятельныхъ удѣльныхъ князей дѣлилъ сіогунъ бремя правленія, всю принадлежавшую ему законодательную, административную и судебную власть!

Вся сила этихъ верховъ наслѣдственной японской аристократіи опиралась на третій рядъ пирамиды:—безземельное японское военное дворянство—„самураевъ“,—сословіе солдатъ и рыцарей, между которыми и ихъ господами существовала лишь связь личнаго характера, поддерживаемая рисовой рентой господъ.

Этотъ военный классъ, сыгравшій впослѣдствіи главную роль въ дѣлѣ преобразованія своей родины на европейскій ладъ, возникъ въ ту эпоху средневѣковой японской исторіи, когда вся жизнь страны была взбудоражена военными междоусобіями отдѣльныхъ феодаловъ и аристократическихъ родовъ, когда, вре-

менами, вся страна охватывалась военнымъ пожаромъ и нормальная жизнь выходила изъ своихъ рамокъ.

Происхожденіе этого класса обусловлено не какими-либо кастовыми особенностями его; онъ вызванъ былъ къ жизни изъ нѣдръ народныхъ исключительно временными условіями и военными невзгодами. Первоначально самураи представляли дружинниковъ при феодалахъ, но съ теченіемъ времени они все больше и больше отторгались отъ народа, съ которымъ они связаны были кровными узами, впитывали въ себя взгляды, привычки, предразсудки своихъ господъ, презрительное отношеніе къ низшимъ слоямъ населенія и окончательно присосались къ родовой аристократіи, которой они же служили единственнымъ оплотомъ. Мало по малу, при дворахъ феодаловъ образовались огромные кадры наслѣдственнаго безземельнаго дворянства, связавшаго свою судьбу съ судьбой своихъ повелителей. Присвоенныя имъ послѣдними исключительныя права ношенія оружія (двухъ мечей, отчего самураевъ иначе называютъ „двумечниками") и цѣлый рядъ административныхъ и соціальныхъ преимуществъ, и вообще рядъ другихъ „нематеріальныхъ благъ", за которыя самураи отдавали своимъ господамъ лучшее достояніе—жизнь и свободу,—окончательно оторвали ихъ отъ народа и наложили специфическія черты, отличавшія ихъ какъ отъ господъ, такъ и отъ народа: отвагу, смѣлость, преданность, безстрашіе, презрительное отношеніе къ народнымъ массамъ, добывающимъ хлѣбъ и деньги непосильнымъ трудомъ, и т. д.

Къ разряду самураевъ примыкали еще такъ называемые „люди-волны", по японски—„ронины", какъ назывались либо тѣ самураи, феодалы которыхъ утратили, по тѣмъ или инымъ причинамъ, свои лены, либо тѣ самураи, которые сами, по разнымъ причинамъ, бросали своихъ феодаловъ. Оба эти класса образовали свою бродячую военную вольницу,—одинъ изъ самыхъ опасныхъ для общественнаго спокойствія классовъ, которые несли свою жизнь, свою отвагу и знанія тому, кто могъ имъ больше заплатить.

Наконецъ, въ самомъ основаніи пирамиды лежала многомилліонная приниженная, порабощенная, безправная, безмолвная масса:—ремесленники и земледѣльцы (крестьяне), къ которымъ примыкала: небольшая горсть рабовъ постоянныхъ, наслѣдственныхъ (военноплѣнные, потомки возставшихъ противъ „законнаго" правительства и участниковъ политическихъ заговоровъ) и рабовъ временныхъ (присужденные къ рабству за совершеніе извѣстныхъ преступленій) и болѣе значительные кадры лицъ,

занимавшіеся „позорными“ профессіями клоуновъ, дрессировщиковъ животныхъ и т. д.

На зарѣ японской исторіи, впрочемъ, всякая разница между „свободорожденными“ крестьянами и рабами иногда совершенно стушевывалась: при отсутствіи сильной центральной власти или въ періоды ея слабости, крупные землевладѣльцы захватывали крестьянскія земли и имущества, обращали цѣлыя селенія въ своихъ крѣпостныхъ или дворовыхъ, присваивали себѣ административную и судебную власть надъ порабощенными крестьянскими массами и частью превращали ихъ въ организованные вооруженные отряды для защиты своихъ помѣстныхъ владѣній, частью возлагали на трудящіяся массы обязанность содержать себя и свои вооруженныя банды. Положеніе крестьянъ въ это время было чрезвычайно тяжелымъ.

Это была эпоха нерѣдкихъ массовыхъ крестьянскихъ волненій и возстаній: особенностью японской исторіи служитъ то, что взбудораженныя крестьянскія массы, утрачивавшія, временами, всякую способность терпѣливо и безропотно переносить тяжкое бремя налоговъ, высасываемыхъ изъ нихъ феодалами,— зачастую находили защиту въ центральной власти (у сіогуната), которая, не взирая на то, что носила на себѣ яркую аристократическую окраску, окрашивала свою внутреннюю политику въ отношеніи возставшихъ крестьянскихъ массъ демократическимъ цвѣтомъ.

Въ этомъ нѣтъ ничего удивительнаго, если мы вспомнимъ, что въ то время центральная власть находилась въ постоянной борьбѣ съ ею же нѣкогда созданной наслѣдственной бюрократіей, усиливавшейся порою до полнаго отложенія отъ сіогуната. Общность врага создавала общность интересовъ.

Въ послѣдующія столѣтія крѣпостная зависимость крестьянъ отъ феодаловъ вылилась въ крѣпостную зависимость по отношенію къ землѣ, въ земельное рабство.

Земля разсматривалась уже въ этотъ позднѣйшій періодъ какъ собственность государства, которою оно считало себя обязаннымъ надѣлять каждаго гражданина: львиные куски оно выдѣляло служилому дворянству за чиновничьи услуги, а народу надѣлялись ничтожные клочки (мужчинѣ по $^2/_3$ акра, женщинѣ по $^1/_3$) на общинномъ правѣ съ періодическими передѣлами черезъ каждыя шесть лѣтъ.

При такомъ малоземельи земля очень скоро совершенно истощилась и крестьянство все болѣе и болѣе бѣднѣло. Центральная власть, видѣвшая въ крестьянствѣ одинъ изъ главныхъ источниковъ своихъ доходовъ, мало-по-малу начала отрица-

тельно относиться къ общинѣ и принялась за насажденіе частной крестьянской собственности. Это была, однако, частная собственность sui generis: государство не переставало разсматривать себя какъ верховнаго собственника земли, а крестьянскую массу— главнымъ образомъ, какъ источникъ своихъ рессурсовъ,—и эта эпоха (позднѣйшая передъ реставраціей) ознаменовывается. мало-по-малу, самой скрупулезной, самой мелочной и назойливой регламентаціей крестьянскаго быта, самой тщательной опекой надъ крестьянствомъ и его образомъ жизни (отъ наблюденія, чрезъ посредство дайквановъ — этой „твердой и близкой къ народу власти", за тѣмъ, что употребляетъ крестьянинъ въ пищу, до запрещенія, подъ страхомъ наказанія, продавать и покупать крестьянскую землю),—и постепенно крестьянскія массы, изъ чисто фискальныхъ соображеній, прикрѣпляются къ землѣ. Въ тѣхъ же фискальныхъ видахъ государство сгруппировываетъ въ административномъ отношеніи отдѣльныхъ домохозяевъ (каждые 5 домохозяевъ образовывали самостоятельную административную группу) въ отдѣльные „пятки", которые связаны были круговой порукой въ дѣлѣ уплаты податей и отправленія повинностей. Съ теченіемъ времени государство расширяетъ административныя функціи этихъ группъ въ интересахъ „общегосударственныхъ" и возлагаетъ уже на нихъ, за круговой же порукой, наблюденіе за „подозрительными лицами", за „врагами порядка" и т. д. Положеніе этихъ группъ было весьма нелегко, и нерѣдко крестьяне бѣжали съ политыхъ кровью и потомъ мѣстъ цѣлыми „пятерками". Эта административная группировка принесла, однако, крестьянству свою, и не малую, долю пользы: она постепенно пріучала ихъ къ организованнымъ дѣйствіямъ, къ самопомощи, къ самодѣятельности и иниціативѣ,—и плоды этого сказались впослѣдствіи, при наступленіи тяжкихъ родовъ новаго порядка, когда крестьянству суждено было сыграть важную роль въ охватившемъ молодую Японію преобразовательномъ движеніи.

Такова была та общественная пирамида, которая существовала въ Японіи долгіе, долгіе вѣка. Безотраднѣе всего было положеніе того общественнаго класса, который находился въ основаніи пирамиды: пока вверху было спокойно, нижніе слои переносили свое тяжкое бремя безропотно и изъ послѣднихъ силъ подавали на верхъ выжимаемые изъ нихъ налоги. Но когда среди верхнихъ рядовъ возникали серьезныя пертурбаціи, военныя междоусобія, борьба изъ-за власти, — каждый толчокъ вверху болѣзненно отдавался въ нижнихъ рядахъ, выдавливая

кровавыя слезы, выжимая кровавый потъ въ видѣ экстраординарныхъ налоговыхъ тяжестей на поддержаніе взаимныхъ силъ воюющихъ другъ съ другомъ феодаловъ.

XVII вѣкъ нашей эры былъ эпохой перелома въ исторіи дореформенной Японіи. 250 лѣтъ тому назадъ на тронѣ сіогуна возсѣлъ самый замѣчательный изъ правителей Японіи,—сіогунъ Іеяси, изъ рода Токугава, удержавшаго власть до 1868 года,—года паденія и упраздненія этого болѣзненнаго нароста на израненномъ многовѣковой феодальной тираніей тѣлѣ Японіи.

Эпоха Іеяси ознаменовалась сосредоточеніемъ военной силы въ рукахъ сіогуната и чрезвычайнымъ усиленіемъ центральной власти (сіогуната), крайнимъ ослабленіемъ и ограниченіемъ власти феодаловъ и водвореніемъ 250-ти лѣтняго мира на японской землѣ.

Феодалы продолжали, попрежнему, представлять внушительную политическую и административную силу, но страна уже навсегда утратила тотъ характеръ полувоеннаго лагеря, который она имѣла въ предшествовавшіе вѣка. Со времени захвата фактической верховной власти сіогуномъ Іеяси, она безъ перерыва и безъ всякихъ потрясеній удерживается въ родѣ Токугава на протяженіи 2½ вѣковъ, вплоть до второй половины XIX столѣтія: всякія покушенія на верховную власть со стороны другихъ аристократическихъ родовъ отходятъ въ область преданій. Съ другой стороны, система Іеяси [1]), легшая въ основу политики всѣхъ его потомковъ, установила такой правопорядокъ, который гарантировалъ безпрекословное подчиненіе и повиновеніе отдѣльныхъ феодаловъ центральному правительству, и почти совершенно прекратила тѣ безконечныя войны между отдѣльными феодалами, ту постоянную анархію, которую создавали ихъ своекорыстныя и честолюбивыя стремленія.

Наступилъ періодъ долгаго и безмятежнаго мира, которымъ родъ Тогукава воспользовался для приданія небывалой крѣпости своему трону, небывалаго блеска своей, теперь уже деспотической, неограниченной власти. Для достиженія этого были пущены въ оборотъ все тѣ же старые, не разъ испытанные и въ болѣе просвѣщенныхъ странахъ, средства и способы.

Сильной, непреклонной и властной рукою сіогунатъ установилъ твердый и прочный полицейскій режимъ, опутавъ злопо-

---

[1]) Законы Іеяси собраны были имъ въ „книгѣ ста правилъ и наставленій". Это почти исчерпывающій сводъ законовъ, дѣйствовавшій до реставраціи императорской власти.

лучный народъ, не исключая и высшихъ сословій, массой мелочныхъ обрядовъ и церемоній, сплошной сѣтью узаконеннаго произвола и насилія, дабы для порывовъ свободной мысли и слова не было ни мѣста, ни времени. Въ тѣхъ же видахъ укрѣпленія единодержавной власти была создана сложная и позорная система тысячерукаго, тысячеглаваго шпіонства, сковавшая полусвободныя робкія уста порицателей существующаго строя.

Но дабы уничтожить въ самомъ корнѣ возможность проявленія критики созданнаго полицейско-шпіонскаго строя, сіогуномъ былъ провозглашенъ „великій“ принципъ превосходства японской національности надъ иноземными варварами, и положено начало абсолютной отчужденности отъ всего внѣшняго міра и національной исключительности японцевъ.

Подъ эгидой такой политики сіогуната деспотическая власть его мощно возрастала на уединенныхъ островахъ японскаго архипелага, но ей все же недоставало того внѣшняго блеска, который придаетъ абсолютизму интимность съ искусствомъ и наукой. И вотъ, подъ просвѣщеннымъ покровительствомъ сіогуната, начинаетъ водворяться въ странѣ китайская схоластическая наука, насаждаются искусства,—и просвѣщенный абсолютизмъ расцвѣтаетъ пышнымъ цвѣтомъ.

Армія, шпіоны и... наука (въ видѣ китайской схоластики)— таковы тѣ три главныхъ устоя, на которыхъ покоится блескъ сіогуната въ эпоху, близкую къ нашей. Сіогунатъ съ теченіемъ времени достигаетъ своего апогея: народъ безмолвствуетъ (и только изрѣдка подаетъ обычныя массовыя реплики, встрѣчаемыя тюрьмами и вооруженною силой), наука процвѣтаетъ, искусства развиваются, иноземные варвары отсутствуютъ, страна благоденствуетъ,—благоденствуетъ настолько, что, по свидѣтельству барона Ал. фонъ-Зибольда, на японскомъ языкѣ даже отсутствуютъ слова, выражающія понятія „права“ и „свободы“.

Упоенные своимъ полицейскимъ могуществомъ, сіогуны были, конечно, чрезвычайно далеки отъ мысли, что, домогаясь крайняго развитія абсолютистскаго строя, они, тѣмъ самымъ, приближаютъ его къ гибели; усыпленные бдительностью полиціи и шпіоновъ, они не могли, конечно, догадываться, что, подъ внѣшней личиной своего мнимаго могущества и кажущагося спокойствія народныхъ массъ, уже все грознѣе и грознѣе растетъ недовольство, и происходитъ неслышная, но упорная подпольная работа, зрѣютъ и воспитываются силы, несущія гибель ставшему уже безсмысленнымъ государственному строю.

Это и не могло быть иначе.

Безпрерывный миръ въ теченіе $2^1/_2$ вѣковъ должень былъ неизбѣжно привести къ разложенію тѣ активныя силы, на которыя опирался существующій строй.

Наслѣдственная бюрократія, какъ и самъ наслѣдственный узурпаторъ верховной власти — сіогунъ, съ теченіемъ времени привыкаютъ смотрѣть на свои должности, какъ на синекуру, и, оставляя за собою всѣ матеріальныя выгоды, весь блескъ и почеть, съ нею сопряженные, фактическую власть передаютъ подчиненному имъ низшему чиновничеству, среднему служилому сословію, которое, такимъ образомъ, фактически сосредоточиваетъ въ своихъ рукахъ все управленіе страной.

Среднее служилое сословіе, наиболѣе энергичное и дѣятельное въ эту эпоху, съ трудомъ мирится съ такимъ порядкомъ, при которомъ высшія должности, фактически имъ замѣщаемыя, de jure являются для него недоступными. Отсюда—возникновеніе опаснаго для полицейскаго строя духа недовольства въ этомъ важнѣйшемъ для его существованія сословіи.

На ряду съ этимъ, феодалы, лишенные своей былой власти и прерогативъ, частью присасываются ко двору сіогуна, гдѣ понемногу вырождаются въ развращенную, изнѣженную, безпрерывно интригующую камарилью, отчасти замыкаются въ своихъ уединенныхъ замкахъ, раздраженные полицейскимъ строемъ, ставящимъ постоянныя испытанія ихъ личной вѣрности.

Такимъ образомъ, уже у самаго источника власти происходитъ безпрерывная глухая борьба, питающая постоянное взаимное недовольство.

Эпоха продолжительнаго, почти трехсотлѣтняго мира внесла особенно сильное разложеніе въ ряды первенствующаго по важности активнаго оплота сіогуната, — именно, въ ряды арміи, поглотившей, какъ извѣстно уже читателямъ, все беземельное военное дворянство, всю военную касту самураевъ.

Отгороженная отъ трудящихся массъ сословными перегородками, лишенная почти всякой возможности, благодаря полицейскому строю, проявлять свои личныя дарованія,—эта нѣкогда энергичная и дѣятельная военная каста постепенно превращается въ заносчивую, праздную, тунеядную массу, бездѣятельная жизнь которой направлена почти исключительно на поддержаніе развившихся, подъ вліяніемъ праздности, до необычайныхъ размѣровъ понятій о сословной чести, о чести мундира. Въ этомъ безславномъ стремленіи военная каста ставитъ ребромъ свое послѣднее достояніе, бѣднѣетъ, разлагается, опускается, теряетъ всякія нравственныя основы. Совершающійся параллельно съ

этимъ процессъ обѣднѣнія ихъ господъ—феодаловъ, выбрасываетъ на сцену все большіе и большіе кадры безгосподныхъ самураевъ, иначе говоря—рониновъ, которые, подобно волнамъ расходившагося моря, заливаютъ страну развращенными, недовольными, озлобленными бродячими бандами. Но кой-гдѣ они уже выдѣляютъ изъ своей среды элементы сознательные, начинающіе доискиваться истинныхъ причинъ своего безотраднаго положенія, пытающіеся вдумываться въ истинный смыслъ своихъ, теперь уже безпочвенныхъ, привилегій. И даже народъ,—эта мирная, покорная, безгласная масса, которой сіогуны вѣками внѣдряли понятія, „мудро приспособленныя къ условіямъ времени",—даже онъ, подъ вліяніемъ наступившей эпохи безмятежнаго мира, начинаетъ понемногу роптать и выражать громкій протестъ противъ существованія такого правопорядка, который продолжаетъ твердо и неуклонно поддерживать искусственное преобладаніе военной касты, вѣковыя привилегіи и вѣковое содержаніе которой на общественный счетъ потеряли уже теперь всякій смыслъ, всякое оправданіе.

Въ то же время, подъ эгидою долгаго мира, выступаетъ на японскую историческую и политическую сцену новое дѣйствующее лицо,—сословіе „хониновъ" (горожанъ и купцовъ), возникшее, какъ фениксъ изъ пепла, на развалинахъ разлагающагося феодально-самурайскаго строя, выдвинутое на арену небывалымъ дотолѣ подъемомъ промышленности, ростомъ городовъ, безумною роскошью феодаловъ и военнаго дворянства, хроническими финансовыми недочетами центральнаго правительства, его безтолковой финансовой политикой, — всѣми тѣми причинами, которыя вели къ гибели и разложенію существующій строй.

Сословіе „хониновъ",—эта впервые выросшая на японской почвѣ плутократія, сумѣвшая въ короткое время, благодаря скопленію въ своихъ рукахъ большихъ богатствъ, поставить въ финансовую зависимость отъ себя обѣднѣвшее, тунеядствующее дворянство, перевернуло вверхъ дномъ всѣ прежде существовавшія отношенія между городскимъ и дворянскимъ сословіями и сдѣлалось самой сильной и могущественной угрозой существующему порядку, опутавшему хониновъ, какъ и всѣ прочія недворянскія сословія, сложной сѣтью организованнаго произвола и вымогательства, узаконеннаго насилія и безправія.

Такъ совершался въ эпоху, ближайшую къ нашей, тотъ процессъ, который неудержимо, стихійно велъ страну къ революціи.

Недоставало только лозунга, отсутствовало лишь знамя,

вокругъ котораго сгруппировались бы взволнованныя силы страны.

Этому стихійному процессу способствовали не только матеріальныя условія, описанныя выше, но и условія духовнаго развитія, сложившіяся въ эпоху 250-лѣтняго мира.

Мыслящая часть многочисленнаго сословія самураевъ, освободившагося отъ служенія богу войны, накинулась на изученіе старой національной поэзіи, религіозныхъ и историческихъ памятниковъ; чрезъ ея посредство усилилось и знакомство народа съ исторіей и литературой Японіи, а также съ китайской нравственно-политической системой Конфуція и Менція. Подъ вліяніемъ все возрастающей массы образованныхъ людей, начавшихъ все болѣе и болѣе сомнѣваться въ необходимости военнаго управленія, въ народѣ начало укрѣпляться воззрѣніе на сіогунатъ, какъ на узурпаторство, и это вызвало стремленіе къ реставраціи легитимныхъ правъ микадо,—стремленіе, нашедшее себѣ, наконецъ, выраженіе въ охватившемъ всю Японію возгласѣ— „Кинно“ (въ переводѣ на русскій языкъ: „долой сіогуна и да здравствуетъ микадо!“). Глухое внутреннее броженіе получило опредѣленную цѣль, опредѣленное выраженіе. Самураи, которыхъ уже болѣе ничто не связывало съ столпами отжившаго режима, выдѣлили изъ себя вожаковъ возникшаго идейнаго движенія, примкнули къ политической агитаціи и сдѣлались вожаками революціи.

Агитація, направленная противъ правительства, была въ полномъ ходу, когда (въ началѣ XIX столѣтія) положеніе вещей неожиданно осложнилось внезапнымъ вмѣшательствомъ англійскаго военнаго корабля „Фаэтона“ во внутреннія дѣла страны. Этимъ былъ нанесенъ первый, и притомъ безпримѣрный во всей предшествовавшей исторіи, ударъ національной исключительности японцевъ и ихъ національному самолюбію. Вся страна пришла въ возбужденіе, и отъ края до края пронесся по ней воинственный кличъ „Джой“ (долой зазнавшихся иностранцевъ!), поглотившій на долгое время всѣ обыденные интересы страны.

„Кинно“ и „джой“ были тѣмъ лозунгомъ, тѣмъ знаменемъ, подъ которое стягивались возбужденныя силы страны на протяженіи всей первой половины XIX столѣтія.

Заря возрожденія загорѣлась, однако, яркимъ свѣтомъ только тогда, когда правительство сдѣлалось кульминаціоннымъ центромъ общественнаго негодованія. Искрой, воспламенившей горючій матеріалъ, явилось вторичное вторженіе „зазнавшихся иностранцевъ“ на хорошо оснащенныхъ и сильно вооруженныхъ

военныхъ корабляхъ, явившихся съ требованіями открыть страну для иностранной торговли.

Японское правительство оказалось совершенно безсильнымъ справиться съ „иноземными варварами“ (англичанами, американцами и т. д.); нерѣшительность и непослѣдовательность его дали возможность иноземцамъ, путемъ цѣлаго ряда насилій, добиться выгодныхъ для себя договоровъ. Народная ненависть противъ иностранцевъ была воспламенена до небывалыхъ размѣровъ. Національное чувство было уязвлено и вынуждено было признать военное превосходство иноземцевъ. Въ этихъ двухъ обстоятельствахъ кроются, по вѣрному замѣчанію проф. Ратгена, „послѣднія причины дальнѣйшихъ событій: наиболѣе передовые самураи ясно увидѣли, что лишь національное единеніе и сильно централизованное правленіе можетъ быть единственнымъ средствомъ для возстановленія національной чести; до сихъ поръ безпокойные элементы военнаго дворянства стремились лишь замѣнить существующее правительство своими избранниками—самураями и въ ихъ соперничествѣ заключалась вся сила правительства теперь же національное чувство одержало верхъ надъ мѣстнымъ патріотизмомъ; объединеніе страны подъ непосредственной легитимной властью микадо сдѣлалось теперь общей цѣлью какъ самураевъ, такъ и старинной придворной аристократіи“.

Въ началѣ 1868 г., послѣ долгой и упорной—порою кровавой—борьбы, усиліями выдающихся дѣятелей этой эпохи (изъ клановъ Чошу, Сатсума, Гизенъ, Тоса и др.) сіогунатъ былъ окончательно упраздненъ, верховная власть и фактическое управленіе было сосредоточено въ рукахъ только что вступившаго на престолъ, тогда еще 18-ти лѣтняго мальчика, императора Мутсу-Гито. Искусно произведеннымъ маневромъ они захватили въ свои руки молодого императора, и для Японіи наступила новая эра, — эра великихъ реформъ, приведшихъ страну въ непостижимо короткое время къ ея современному состоянію.

Какимъ образомъ движеніе, имѣвшее цѣлью національную исключительность и изгнаніе иностранцевъ, такъ быстро и неожиданно привело къ тому, что образцами для новаго строя послужили иностранныя же учрежденія, и что усвоеніе японцами идей „варварскаго запада“ обусловливалось не принужденіемъ, а вполнѣ свободнымъ выборомъ, — отвѣтъ на это даютъ намъ тѣ особенности, которыми отличаются духовная и психическая организація японцевъ.

Высшая изъ страстей японца—любовь къ отечеству, преданность родинѣ. „Патріотизмъ японца“—въ наиболѣе возвышен-

номъ, благородномъ и разумномъ значеніи этого слова—„вѣнецъ и основа всѣхъ публичныхъ добродѣтелей“,—восклицаетъ одинъ изъ нѣмецкихъ изслѣдователей Японіи. Туземный патріотизмъ не знаетъ границъ своему проявленію: на алтарь отечества онъ приноситъ послѣднія крохи, послѣднее достояніе, самую жизнь. Въ то же время японецъ совершенно чуждъ шовинизма. Національное чувство японца въ гораздо большей мѣрѣ оскорбляется сознаніемъ своей отсталости по сравненію съ другими народами, и въ этомъ отношеніи японецъ не имѣетъ ничего общаго съ тупымъ и самодовольнымъ китайцемъ. Одушевленный горячимъ, благороднымъ, возвышеннымъ патріотизмомъ японецъ въ то же время лишенъ всякихъ теологическихъ и другихъ предразсудковъ, обладаетъ въ высокой степени даромъ позитивнаго изслѣдованія, пытливостью, рѣзко выраженною индивидуальностью, изумительной способностью приспособляться къ новымъ условіямъ жизни и чрезвычайной подвижностью духа. Вотъ почему столкновеніе съ европейцами, носителями высшей, хотя вначалѣ и враждебной культуры, привело къ совершенно неожиданнымъ результатамъ,—и революція, начавшаяся кликами „джой“, почти съ быстротой молніи измѣнила свою первоначальную цѣль, и какъ только молодой Японіи удалось сломить иго сіогуната и захватить власть въ свои руки, — она тотчасъ же съ неудержимою силою устремилась на усвоеніе высшей культуры и водвореніе ея въ своей возрождающейся къ новой жизни странѣ;—вотъ почему европейская школа, европейское просвѣщеніе, европейскія знанія, понятія европейцевъ о свободѣ и правѣ прежде всего нашли себѣ доступъ въ страну.

Стремленія вожаковъ революціоннаго движенія получили торжественное и всенародное выраженіе уже спустя нѣсколько мѣсяцевъ послѣ упраздненія сіогуната. 14 марта 1868 г. были созваны впервые народные представители въ лицѣ придворной знати и даиміосовъ, и въ этомъ собраніи молодой императоръ изложилъ новую правительственную программу въ формѣ императорской клятвы въ томъ, что: 1) будетъ организовано совѣщательное собраніе, и при осуществленіи мѣропріятій правительственнаго и политическаго характера правительство будетъ прислушиваться къ желаніямъ народа; 2) что между правительствомъ и народомъ будетъ царить полное согласіе и всей цѣлью правительства будетъ служить исключительно благо народа; 3) что проявленію личности каждаго будетъ дана полная свобода, таланту и уму будетъ данъ полный просторъ, и будутъ приложены всѣ усилія къ тому, чтобы весь народъ предпочелъ новый порядокъ пра-

вленія; 4) что всѣ царившіе ранѣе предразсудки и дурные обычаи будутъ устранены, и мѣриломъ поведенія въ будущемъ будетъ одна справедливость; и 5) что для того, чтобы твердо установить основы имперіи, будутъ заимствоваться новыя идеи совсего міра.

День спустя былъ изданъ императорскій указъ, которымъ объявлялось народу ближайшее направленіе внѣшней политики: „Отнынѣ,—заканчивается этотъ указъ,—представляется совершенно невозможнымъ отказаться отъ заключенія договоровъ мира и дружбы съ иностранными правительствами". Народъ приглашается поэтому „отбросить всякія сомнѣнія, соединить свои силы для укрѣпленія страны и озарить весь міръ сіяніемъ славы имперіи...". „Пусть знаютъ объ этомъ всѣ классы населенія и отдадутъ свой умъ и энергію на служеніе родинѣ".

Этими декларціями молодого микадо, заключавшими въ себѣ основы будущаго конституціоннаго и демократическаго режима, обѣщавшими также въ будущемъ открыть общественному мнѣнію широкое вліяніе на весь ходъ государственной жизни,— былъ навсегда положенъ предѣлъ дореформенному полицейскому строю.

Страна быстро и бодро вступила на путь самыхъ смѣлыхъ и рѣшительныхъ преобразованій, имѣвшихъ своимъ результатомъ демократизацію общества, освобожденіе личности и проведеніе въ жизнь всѣхъ формъ западно-европейской культуры. На этомъ пути у нея находилось еще одно препятствіе въ видѣ феодальнаго строя, остававшагося пока неустраненнымъ. Къ чести этой удивительной націи, упраздненіе феодальнаго строя со всѣми сопряженными съ нимъ правами и привилегіями не вызвало ни гражданской войны, ни насильственныхъ мѣръ. Одушевленные возвышеннымъ патріотизмомъ и благородными стремленіями молодыхъ вожаковъ къ оздоровленію всего заржавѣвшаго механизма, захваченные общественнымъ движеніемъ феодальные князья и даймiосы, по собственной иниціативѣ, добровольно и безъ всякаго принужденія принесли на алтарь отечества всѣ свои права и привилегіи, свои земли, корабли и оружіе, заявивъ въ своей знаменитой петиціи, поданной ими 5 марта 1869 г. императору, что отнынѣ все это принадлежитъ императору [1]), и этимъ явили странѣ примѣръ такого высокаго самоотреченія, такого сознательнаго самопожертвованія, какихъ мы напрасно стали-бы искать

[1]) Изъ 276 феодаловъ только 17 отказалось уступить свои феодальныя права на территорію и населеніе.

у просвѣщенныхъ націй европейскаго запада. Феодальный строй палъ при всеобщемъ и единодушномъ осужденіи націи, и преобразовательная дѣятельность продолжалась неуклонно уже безъ всякихъ препятствій. Первыми шагами на этомъ пути было освобожденіе крестьянскаго сословія и надѣленіе его землей безъ всякихъ выкупныхъ платежей; пересозданіе всей правительственно-административной системы, введеніе всеобщей обязательной воинской повинности, уничтоженіе сословій, а также кастъ, занимавшихся т. наз. „позорными профессіями", введеніе единообразнаго и равнаго для всѣхъ суда и закона и, вообще, уничтоженіе всѣхъ тѣхъ законовъ и обычаевъ, въ которыхъ сохранились остатки дореформеннаго строя.

Ведя упорную и непрестанную борьбу съ остатками отжившаго строя, правительство и общество въ то же время не прекращали своей огромной созидательной дѣятельности; по всей странѣ кипѣла работа: появились пресса и школы, телеграфъ и каналы. желѣзныя дороги и доки, и страна съ лихорадочной быстротой стремилась наверстать то, что было потеряно ею вслѣдствіе долгихъ лѣтъ застоя.

Участившіяся путешествія молодыхъ японцевъ на континентъ и въ Америку сблизили ихъ съ самыми источниками европейско-американской культуры; въ то же время сама жизнь показала всю несостоятельность совѣщательнаго представительства, которое введено было въ Японіи тотчасъ по возстановленіи императорской власти. Въ странѣ возгорѣлась острая и опасная борьба за осуществленіе началъ истиннаго народнаго представительства, и, къ чести правительства, оно своевременно поняло, что стремленія народа къ свободѣ не подавить никакими репрессіями, и оно тотчасъ же пошло на встрѣчу освободительному движенію. Уже 12 октября 1881 г. былъ объявленъ императорскій декретъ, которымъ торжественно возвѣщалось народу, что въ 1890 г. будетъ введенъ въ странѣ парламентскій режимъ. Правительство не только не обмануло ожиданій народа, но даже поторопилось ускорить проведеніе возвѣщенной реформы: 11 февраля 1889 г. съ небывалой торжественностью провозглашена была конституція, и на дальнемъ азіатскомъ востокѣ ярко загорѣлась заря свободы и права, и возникла впервые правовая и конституціонная монархія[1].

[1] Японская конституція 1889 г. заключаетъ въ себѣ 76 §§, раздѣленныхъ на 7 главъ. Творцомъ ея является маркизъ Хиробуми Ито, предпринявшій во главѣ цѣлой комиссіи спеціальное заграничное путешествіе для ознакомленія съ существующими конституціями.

При оцѣнкѣ японской конституціи нельзя, конечно, не имѣть въ виду, что она является свободнымъ даромъ монарха, какъ бы актомъ особаго довѣрія его къ своему народу. Эти особенности ея происхожденія придали ей ярко выраженный монархическій характеръ. Но это не помѣшало ей поставить крестъ надъ непогрѣшимостью и безконтрольнымъ господствомъ правительства и твердо установить основные принципы правового порядка, гражданской обезпеченности и политической свободы.

Государственный и политическій строй пореформенной Японіи утверждаются конституціей на слѣдующихъ началахъ [2]):

Верховная власть принадлежитъ императору, который, въ противность англійской конституціи, дѣлающей изъ Великобританіи (по мѣткому выраженію проф. Виноградова) монархію только съ формальной и церемоніальной стороны, „царствуетъ и управляетъ имперіей", т. е., другими словами, японскій монархъ соединяетъ въ себѣ верховенство надъ государствомъ и управленіе страною и подданными. Его происхожденіе священно; онъ—выше всѣхъ своихъ подданныхъ; личность его неприкосновенна. Монархъ долженъ уважать законы, но законъ не имѣетъ силы привлекать его къ отвѣтственности. Монарху принадлежитъ законодательная власть, но эта власть неизмѣнно осуществляется имъ съ согласія парламента, состоящаго изъ двухъ палатъ: палаты пэровъ и палаты депутатовъ. Законодательная иниціатива можетъ исходить отъ кабинета или отъ парламента, но въ обоихъ случаяхъ законопроекты, принятые обѣими палатами, становятся законами лишь по утвержденіи ихъ императоромъ. Санкція императора обязательно завершаетъ законодательную процедуру, поэтому, по толкованію комментатора японской конституціи и ея творца, маркиза Ито, монархъ вправѣ отказывать въ своей санкціи. Право созыва парламента принадлежитъ исключительно императору. Въ чрезвычайныхъ и исключительныхъ случаяхъ императоръ, если въ это время парламентъ не засѣдаетъ, вправѣ издавать вмѣсто законовъ „чрезвычайныя повелѣнія", подъ непремѣннымъ, однако,

---

²) При составленіи настоящаго очерка мы пользовались англійскимъ текстомъ конституціи, приложеннымъ къ сборнику „Japan by the Japanese". Другими источниками и пособіями были: „Конституція японской имперіи" — комментарій знаменитаго творца ея, маркиза Хиробуми Ито, и рѣчи его („Japan by the Japanese", London 1904 г.); изслѣдованія бывш. министра юстиціи Кентаро Канеко и другихъ (тамъ-же); „Японія" Генриха Дюмолара, „Эпоха великихъ реформъ" бар. ф. Зибольда; „Японія и японцы" Д. И. Шрейдера; сочин. Ратгена и др. и отчасти личныя впечатлѣнія и воспоминанія.

условіемъ послѣдующаго одобренія ихъ парламентомъ; но если парламентъ ихъ не одобритъ, то правительство должно объявить, что на будущее время они теряютъ всю свою силу. Монарху принадлежитъ неотъемлемое право издавать административныя распоряженія (въ формѣ указовъ) или делегировать свою власть въ этомъ отношеніи кабинету. Въ смыслѣ обязательности для народа между закономъ и распоряженіемъ нѣтъ ни малѣйшей разницы,—если не считать того, что законъ можетъ измѣнить любое изъ существующихъ распоряженій, „тогда какъ распоряженіемъ нельзя измѣнить ни одного изъ существующихъ законовъ". Въ случаѣ конфликта между ними—законъ всегда беретъ верхъ надъ распоряженіемъ. Организація каждой отрасли управленія принадлежитъ императору: онъ назначаетъ жалованье гражданскимъ и военнымъ чинамъ, онъ ихъ назначаетъ, онъ ихъ смѣщаетъ. Императоръ—верховный глава сухопутныхъ и морскихъ силъ арміи, онъ опредѣляетъ ея организацію и постоянный составъ, объявляетъ войну, заключаетъ миръ и другіе трактаты, объявляетъ осадное положеніе, жалуетъ титулы, чины, ордена и другіе знаки отличія, издаетъ указы объ амнистіи, помилованіи, замѣнѣ наказанія, возстановленіи правъ (§§ 4—16). Всѣ перечисленныя выше верховныя права дѣйствительны во всѣхъ направленіяхъ, если только они не ограничены точными постановленіями конституціи, „подобно тому, какъ солнце свѣтитъ всюду, гдѣ его лучи не заслоняются экраномъ"—замѣчаетъ Ито.

И нужно отдать справедливость японской конституціи,—экранъ народной воли очень часто заслоняетъ солнце монаршихъ волеизъявленій, несмотря на монархическій отпечатокъ, какой имѣетъ на себѣ японская конституція. Примѣры такого ограниченія мы уже видѣли выше. Къ сказанному мы должны лишь добавить, что предоставленное конституціей (§ 10) право назначать и смѣщать чиновниковъ и опредѣлять организацію каждой отрасли администраціи не касается, какъ увидимъ ниже, ни организаціи судебныхъ учрежденій, ни организаціи государственнаго контроля, которыя, согласно §§ 57 и 72 конституціи, регулируются спеціальными законами; равнымъ образомъ, согласно § 59 конституціи, смѣщеніе судей можетъ быть совершено только по рѣшенію суда. Государственные доходы и расходы, (§ 64), установленіе новаго налога (§ 62) также могутъ быть утверждены только законодательнымъ путемъ. Наиболѣе ограниченна судебная власть императора, хотя согласно конституціи (§ 57) она и осуществляется именемъ монарха: въ дѣйствительности же организація ея находится внѣ его компетенціи и регулируется закономъ.

§§ 18—32 провозглашаютъ и опредѣляютъ „права гражданина“ и являются своего рода „Habeas Corpus“; „Magna Charta“ для еще недавно безправнаго человѣческаго стада, которое отнынѣ разсматривается уже какъ внушительная, полезная, активная, разумная общественная сила страны, достойная участія въ отправленіи высшихъ государственныхъ функцій.

Отнынѣ каждому японцу принадлежитъ вся полнота публичныхъ (право избирать и быть избираемымъ, право быть назначаемымъ на должности и т. д.) и гражданскихъ правъ, и каждый изъ нихъ призванъ къ широкому и свободному творчеству на пользу страны безъ различія сословія и происхожденія: всѣ равны передъ закономъ. Дарованіе этого равенства Японіи, этой странѣ кастъ и рѣзко, до крайнихъ предѣловъ развитого сословнаго начала, по справедливости трактуется ея патріотами, какъ одно изъ „самыхъ блестящихъ завоеваній Реставраціи“.

Самое важное право, вытекающее изъ того правового порядка, который установленъ японской конституціей, — это право каждаго гражданина свободно избирать свое постоянное или временное мѣстожительство и заниматься дѣлами въ любомъ мѣстѣ имперіи. Насколько высоко цѣнится это свобода, видно изъ того, что конституція содержитъ въ себѣ спеціальную гарантію, согласно которой свобода передвиженій ни въ какомъ случаѣ не должна быть объектомъ административнаго воздѣйствія. Личная свобода японца неприкосновенна и не можетъ быть предметомъ какихъ-либо посягательствъ или произвола административныхъ властей: „ни одинъ японскій подданный — категорически гласитъ конституція (§ 23)—не можетъ быть ни задержанъ, ни арестованъ, ни подвергнутъ допросу, ни же наказанъ иначе, какъ только согласно закону“. Равнымъ образомъ, японецъ не можетъ быть лишенъ права „быть допрошеннымъ своимъ законнымъ судьей“ (§ 24). Это постановленіе имѣло особое значеніе въ Японіи, при ея исторически слагавшемся кастовомъ строѣ, такъ какъ оно обезпечивало каждому гражданину, особенно на первыхъ порахъ, безпристрастіе судьи, невозможность давленія власти и гарантировало полную невозможность умаленія правъ личности гражданина, путемъ учрежденія чрезвычайнаго суда помимо компетентной судебной власти, установленной конституціей.

Жилище японца неприкосновенно: въ домъ японскаго подданнаго нельзя ни войти, ни произвести обыска въ немъ, кромѣ случаевъ, въ законѣ опредѣленныхъ (§ 25).

Тайна частной переписки—одно изъ благъ, завоеванныхъ

современной цивилизаціей, также получила соотвѣтствующее признаніе и гарантіи въ японской конституціи (§ 26).

Такія же признанія и гарантію даетъ конституція свободѣ совѣсти въ смыслѣ права каждаго гражданина исповѣдывать по произволу религіозныя убѣжденія, распространять свои взгляды путемъ устной и печатной пропаганды, съ тѣмъ лишь ограниченіемъ, чтобы вѣра и убѣжденія, „этотъ плодъ душевной работы и творчества", не нарушали мира и порядка въ странѣ и не были противны обязанностямъ подданнаго (§ 28).

И, конечно, конституція обезпечиваетъ каждому гражданину „свободу рѣчи, печати и журналистики, публичныхъ собраній и союзовъ" (§ 29).

Наконецъ, конституція обезпечиваетъ за каждымъ гражданиномъ право непосредственнаго обращенія, въ формѣ петиціи (безразлично—по частному, или общегосударственному вопросу), къ парламенту и этимъ впервые признаетъ и политическое значеніе каждаго отдѣльнаго гражданина и важность непосредственнаго общенія съ голосомъ страны и общественнымъ мнѣніемъ.

Японскій парламентъ составляетъ неразрывную и существеннѣйшую часть политическаго механизма страны. Парламентъ участвуетъ въ законодательствѣ и даже, по толкованію японскихъ комментаторовъ, косвенно имѣетъ надзоръ за управленіемъ, но не раздѣляетъ верховной власти; онъ имѣетъ право обсуждать законы, но не имѣетъ права устанавливать ихъ. Конституція и законъ о палатахъ парламента признаетъ за нимъ слѣдующія права: 1) право принимать петиціи; 2) право представленія петицій и адресовъ императору; 3) право запроса правительства и требованія съ него объясненій и 4) право контроля надъ финансами.

Японскій парламентъ состоитъ изъ двухъ палатъ: верхней и нижней. Отличительной особенностью верхней палаты (палаты перовъ) является аграрно-дворянскій и буржуазный составъ ея; въ ней засѣдаютъ: 1) члены императорской фамиліи; 2) всѣ князья и маркизы; 3) графы, виконты и бароны, назначенные членами соотвѣтствующихъ корпорацій; 4) лица, спеціально назначенныя императоромъ за заслуги, оказанныя государству, или за ихъ знанія и опытность; и, наконецъ, 5) лица, избранныя по одному члену отъ каждаго города (фу) и отъ каждой префектуры (кена) изъ среды гражданъ, платящихъ государству наибольшія суммы налоговъ: поземельныхъ, промысловыхъ или торговыхъ. Избраніе ихъ утверждается правительствомъ. Перы послѣднихъ двухъ категорій должны быть не моложе 30 лѣтъ.

первыхъ—не менѣе 25 лѣтъ. Для членовъ, засѣдающихъ по праву, и для членовъ, назначаемыхъ императоромъ, срокъ службы пожизненный; для избранныхъ членовъ—семилѣтній.

Отличительной чертой нижней палаты (палаты депутатовъ) является преобладаніе имущихъ классовъ и почти полное отсутствіе въ ней представителей рабочаго пролетаріата и широкихъ круговъ крестьянства, вслѣдствіе установленнаго избирательнымъ закономъ высокаго имущественнаго ценза [1]).

Избирательнымъ правомъ пользуется всякій японецъ въ возрастѣ не менѣе 25 лѣтъ, платящій не менѣе 10 іенъ (около 10 рублей) прямыхъ налоговъ въ годъ и проживающій не менѣе одного года въ своемъ избирательномъ округѣ. Правомъ быть избраннымъ пользуется всякій японецъ въ возрастѣ не менѣе 30 лѣтъ безъ всякаго отношенія къ его налогоспособности и продолжительности мѣстожительства въ округѣ. Общественными положеніями, несовмѣстимыми съ полномочіями депутатовъ, признаются служба по министерству двора, по судебному вѣдомству, по вѣдомству полиціи, санъ священника при шинтоистскомъ или буддійскомъ храмѣ, должность сборщика податей и т. д. Не пользуются ни активнымъ, ни пассивнымъ избирательнымъ правомъ лица, состоящія на дѣйствительной службѣ въ арміи и во флотѣ, несостоятельные должники, лишенные правъ и т. д. Избирательные округа совпадаютъ съ административными подраздѣленіями фу (городъ) или кена (префектура), но совершенно отъ нихъ независимы.

Города съ населеніемъ, превышающимъ 30.000 жителей, составляютъ отдѣльный избирательный округъ, а города съ меньшимъ населеніемъ сливаются въ одинъ избирательный округъ со своими предмѣстьями. Число депутатовъ каждаго округа зависитъ исключительно отъ его населенности. На каждые 130.000 жителей полагается одинъ депутатъ; на каждые послѣдующіе 65.000 жителей полагается еще по одному депутату. Число всѣхъ депутатовъ въ настоящее время равно 376. Выборы произво-

[1]) По удостовѣренію Генриха Дюмолара, лицъ избирательнаго возраста насчитывается въ Японіи свыше 16.000.000; лицъ же, обладающихъ избирательнымъ имущественнымъ цензомъ,—около 510.000; иначе говоря, изъ 1000 гражданъ только 11 человѣкъ пользуются избирательными правами. Избирательнымъ закономъ 1900 г. цензъ нѣсколько пониженъ, и это дало на выборахъ 1902 г. увеличеніе числа депутатовъ на 69 человѣкъ.

дятся подъ наблюденіемъ органовъ мѣстнаго самоуправленія при помощи прямой и тайной подачи голосовъ.

Обѣ палаты являются, по конституціи, неразрывными частями парламента и занимаютъ въ отношеніи другъ друга уравновѣшивающее положеніе. Законъ, исходящій отъ верховной власти, можетъ получить силу только подъ условіемъ одобренія его обѣими палатами. Законопроектъ, вносимый правительствомъ, парламентъ можетъ или принять цѣликомъ, или съ поправками или вовсе отвергнуть. Вторичное внесеніе правительствомъ отвергнутаго палатами законопроекта разсматривается, какъ нарушеніе правъ парламента, и категорически воспрещается конституціей.

Палатамъ принадлежитъ право законодательной инициативы, и законопроектъ, внесенный палатой, принятый парламентомъ и санкціонированный монархомъ, получаетъ силу закона; неутвержденіе такого законопроекта императоромъ лишаетъ, однако, парламентъ возможности вторично внести его въ парламентъ въ ту же сессію. Кромѣ законодательной инициативы парламентъ пользуется правомъ дѣлать представленія императору какъ относительно желательности новаго закона, исправленія или отмѣны стараго, — такъ, равно, и относительно полезности, цѣлесообразности или своевременности тѣхъ или иныхъ мѣръ, лежащихъ *внѣ* сферы законодательства. Косвенно, такимъ образомъ, парламентъ можетъ влiять на ходъ управленія и контролировать его. Парламентъ лишенъ, однако, права дѣлать какія бы то ни было представленія или вносить законопроекты объ измѣненіи самой конституціи; единственнымъ инициаторомъ ея считается императоръ, и, потому, *только ему* принадлежитъ исключительное право предлагать парламенту сдѣлать какія-либо измѣненія въ основномъ законѣ. Этимъ постановленіемъ конституціи (§ 73) рѣзко подчеркивается какъ монархическій характеръ ея, такъ и особенности условій ея происхожденія, обусловившія серьезныя и важныя ограниченія парламентскихъ прерогативъ Японіи.

Право созыва парламента принадлежитъ исключительно верховной власти: конституція создаетъ, однако, гарантіи его существованія, постановляя, что между двумя сессіями не должно пройти болѣе одного года, и точно опредѣляя трехмѣсячный срокъ продолжительности сессіи. Во время отсутствія парламента, если созывъ чрезвычайной сессіи представляется невозможнымъ по какимъ-либо причинамъ, императоръ имѣетъ, однако, право, согласно § 70 конституціи, издавать временные финансовые указы и принимать „необходимыя финансовыя мѣры“, а правительство — заключать обязательства на основаніи такого временнаго указа.

и послѣдующее неодобреніе парламента парализуетъ лишь дѣйствительность принятыхъ мѣръ, но не имѣетъ обратной силы уничтоженія принятыхъ правительствомъ обязательствъ. Указанное постановленіе конституціи не находитъ себѣ ничего аналогичнаго въ существующихъ западно-европейскихъ конституціонныхъ актахъ; чрезвычайно усиливая власть правительства по отношенію къ парламенту до размѣровъ, неизвѣстныхъ западноевропейскимъ конституціоннымъ монархіямъ, оно даетъ ему такую независимость, которая давно уже осуждена опытомъ европейскаго Запада.

Управленіе внутренними дѣлами парламента, организація внутренняго распорядка—дѣло его автономіи. Парламенту принадлежитъ право запроса министровъ, но министры могутъ уклониться отъ дачи какихъ-либо объясненій. И такъ какъ кабинетъ отвѣтственъ только передъ монархомъ и по основному конституціонному закону совершенно независимъ отъ общественнаго мнѣнія страны и народнаго представительства, то, въ сущности, парламентъ обладаетъ въ отношеніи кабинета лишь голымъ правомъ интерпелляцій, не имѣя никакихъ средствъ повліять на кабинетъ въ томъ или иномъ смыслѣ въ томъ случаѣ, когда послѣдній находится въ полномъ согласіи съ императоромъ [1]).

Изъ приведеннаго выше очерка современнаго государственнаго строя Японіи видно вполнѣ ясно, что роль кабинета весьма велика и очень важна въ общей схемѣ тѣхъ учрежденій, которыя созданы новымъ режимомъ.

Смѣщаетъ и назначаетъ министровъ монархъ: отвѣтственны они только передъ нимъ и ни передъ кѣмъ болѣе; довѣріе или недовѣріе парламента къ кабинету для него безразлично и на судьбу его не вліяетъ; „министры,—какъ выражается Ито,—суть только русло, по которому передаются велѣнія монарха внутри и внѣ государства",—и потому только послѣднему принадлежитъ право контролировать ихъ и право возбуждать вопросъ объ ихъ отвѣтственности. Въ этомъ постановленіи конституціи заключается, безспорно, одинъ изъ важнѣйшихъ недостатковъ ея; этотъ недостатокъ къ тому-же упрочивается безсиліемъ парламента возбудить вопросъ объ измѣненіи основнаго закона о безотвѣтственности кабинета. И только полная солидарность прави-

---

[1]) Не этимъ-ли отчасти объясняется то, что при посѣщеніи токійскаго парламента мнѣ почти всегда приходилось отмѣчать почти постоянное отсутствіе кабинета на министерскихъ скамьяхъ.

тельства съ парламентскимъ большинствомъ являлась до сего времени гарантіей порядка въ странѣ и спокойнаго теченія парламентской жизни.

Наибольшими гарантіями обставляетъ японская конституція дѣло правосудія, проводя очень строго принципъ отдѣленія судебной власти отъ административной: ни одна изъ нихъ не терпитъ никакого вмѣшательства другой въ сферу своего дѣйствія. Правосудіе совершается именемъ императора, но по существу органы правосудія совершенно независимы отъ короны. Суды вполнѣ самостоятельны, и устройство ихъ опредѣляется законодательнымъ путемъ. Судьи несмѣняемы. Условія, которымъ долженъ отвѣчать претендентъ на судейское званіе, опредѣляются закономъ. Въ основу суда положены принципы устности и гласности. Закрытіе дверей можетъ имѣть мѣсто или въ случаяхъ, указанныхъ закономъ, или по рѣшенію самого суда, но и въ сихъ случаяхъ конституція гарантируетъ публичность постановленія и объявленія приговора. Для разсмотрѣнія дѣлъ лицъ, находящихся на дѣйствительной военной или морской службѣ, установлены спеціальные суды, но внѣ этой сферы японская конституція не терпитъ никакихъ другихъ исключеній, никакого и ничьего давленія.

Японская конституція удѣляетъ, наконецъ, спеціальное и довольно значительное мѣсто (глава VI, §§ 62—72) такъ называемому парламентскому бюджетному праву, и эта область—одна изъ самыхъ слабыхъ сторонъ современнаго японскаго государственнаго строя, которою онъ наиболѣе рѣзко отличается отъ современныхъ западно-европейскихъ конституціонныхъ монархій. По справедливому замѣчанію г. Реуса и цитируемаго имъ доктора Брунна, постановленія конституціи дѣлаютъ бюджетное право парламента въ высшей степени иллюзорнымъ, создаютъ изъ парламента скорѣе „органъ гласной критики и теоретическихъ разсужденій, чѣмъ парламентъ, могущій принять на себя часть отвѣтственности за благосостояніе и прогрессивное развитіе страны“, предоставляютъ ему самое широкое поприще для осужденія, но въ то же время лишаютъ его какого бы то ни было вліянія на фактическое положеніе дѣлъ въ странѣ.

Такъ, § 62 конституціи провозглашаетъ торжественно, что ни введеніе новаго налога, ни измѣненіе существующаго, ни заключеніе займа не могутъ имѣть мѣста иначе, какъ съ утвержденія парламента, и японскіе патріоты вполнѣ справедливо видятъ въ этомъ правѣ парламентскаго одобренія „самый прекрасный даръ конституціоннаго режима и вѣрную охрану народ-

наго блага“; но на ряду съ этимъ изъ вѣдѣнія парламента исключаются всѣ „административные сборы или другія поступленія, которыя имѣютъ характеръ возмѣщенія расходовъ управленія или вознагражденія за услуги государства“ (желѣзнодорожные сборы, сборы за храненіе товаровъ, плата за ученіе и т. д.).

Послѣдующими статьями конституціи право парламента еще болѣе суживается, и соотвѣтственно расширяются прерогативы короны: § 66 гарантируетъ неприкосновенность цивильнаго листа отъ всякихъ покушеній парламента, а слѣдующій § 67 уже категорически запрещаетъ парламенту измѣнять или отвергать, вопреки желанію правительства, тѣ „уже установленные расходы, которые основаны конституціей на правахъ, принадлежащихъ исключительно императору“ (содержаніе арміи и флота, расходы по организаціи различныхъ отраслей управленія и т. д.), или тѣ „уже существующія выдачи, которыя возникнутъ въ силу закона“ (расходы обѣихъ палатъ парламента, пенсіи, расходы и жалованья, вызываемые организаціей вѣдомствъ и т. д.); наконецъ, тѣ, „которыя сопряжены съ исполненіемъ законныхъ обязательствъ правительства“ (уплата процентовъ по государственнымъ долгамъ, выкупъ ихъ, субсидіи или гарантіи частнымъ компаніямъ, расходы, связанные съ частными обязательствами правительства и т. д.).

Таковы, въ самыхъ важныхъ чертахъ, основы государственнаго строя современной Японіи, — таковъ тотъ конституціонный режимъ, къ которому пришла страна Восходящаго солнца послѣ долгихъ вѣковъ упорной борьбы, и который, хотя и отличается многими несовершенствами,—все же далъ ей не только основныя „права человѣка“, но и призналъ навсегда и незыблемо великое значеніе для пользы страны проявленія личнаго творчества ея обитателей, свободнаго голоса ея еще недавно безправныхъ сыновъ, утвержденія царства твердой законности, царства свободы и права на всемъ протяженіи архипелага и уничтоженія политическаго гнета и рабства.

Слабыя стороны современнаго японскаго строя достаточно ясны читателямъ: права народнаго представительства сужены, а прерогативы короны расширены до необычныхъ въ парламентарныхъ государствахъ размѣровъ; рабочія массы, широкіе круги крестьянства являются de facto еще устраненными отъ участія въ представительствѣ; интересы трудящихся классовъ еще почти совсѣмъ не представлены въ правящихъ сферахъ страны.

Мы твердо увѣрены, однако же, что Японія справится съ этимъ зломъ, съ каждымъ годомъ все рѣзче и рѣзче подчеркиваемымъ жизнью, и принесетъ всѣ необходимыя жертвы для его устраненія. Наша вѣра покоится на самомъ прочномъ фундаментѣ: на испытанномъ патріотизмѣ, на доказанной энергіи и здравомъ смыслѣ японцевъ, на довѣріи къ свободному творчеству свободныхъ людей...

Д. И. Шрейдеръ.

Очеркъ конституцій британскихъ колоній.

I.

Мы не можемъ сдѣлать шага, чтобы не встрѣтить англичанъ,—говоритъ французскій изслѣдователь.—Тамъ, гдѣ были когда то французскія владѣнія,—теперь развѣвается британскій флагъ. Англо-саксонская раса замѣнила насъ въ Сѣверной Америкѣ, которая принадлежала когда-то французамъ отъ Канады до Лузіаны, въ Индіи, на Иль-де-Франсѣ, въ Египтѣ. Она преобладаетъ въ Америкѣ, въ Африкѣ, въ Азіи и въ Океаніи. Въ Европѣ и во всемъ мірѣ преобладаніе англо-саксонской расы поддерживается ея торговлей, промышленностью и политическимъ строемъ. Другія страны, какъ Франція, Германія, Италія тоже имѣютъ колоніи, но то по преимуществу колоніи „чиновничьи". Ни Франція, ни Германія не населяютъ своихъ колоній, не преобразовываютъ ихъ и не сидятъ тамъ такъ прочно, какъ англичане. Россія и Китай тоже владѣютъ громадными территоріями, но онѣ остаются пустынными и закрыты для цивилизаціи Не то мы видимъ въ Британской имперіи. Достаточно англичанамъ поселиться гдѣ-нибудь, какъ колонія не только прогрессируетъ съ поразительной быстротой, но часто во многихъ отношеніяхъ опережаетъ метрополію (напр. въ Австраліи). Посмотрите, что французы сдѣлали въ Новой Каледоніи, и чего достигли англичане въ Новой Зеландіи! Взгляните на результаты дѣятельности испанцевъ въ Южной Америкѣ и англо-саксонской расы—въ Сѣв. Америкѣ [1]). Авторъ могъ бы привести и еще одинъ примѣръ: французскія и британскія колоніи въ Африкѣ. Алжирія и Тунисъ являются тяжелымъ камнемъ на шеѣ французскаго народа. Капская колонія прогрессируетъ съ поразительной

[1]) *Edmond Demolins.* A quoi tient la supériorité des Anglo-Saxons. Préface.

быстротой и сама справляется съ своимъ бюджетомъ. То же самое можно сказать о всѣхъ британскихъ колоніяхъ. Постараюсь намѣтить основныя черты ихъ органическихъ статутовъ.

Въ Англіи дано много теоретическихъ обоснованій представительнаго правленія. Изъ всѣхъ такихъ теорій наиболѣе жизненна и чаще всего повторяется та, которая сильнѣе всего критиковалась такими выдающимися ораторами, какъ Боркъ, и такими крупными писателями, какъ Галламъ и Милль. По всей вѣроятности, жизненность теоріи обусловливается глубоко національнымъ характеромъ ея. Я имѣю въ виду положенія, развиваемыя Локкомъ въ его „Двухъ трактатахъ о правительствѣ". Сводятся они, какъ извѣстно, къ слѣдующему. Начало политическаго общества зависитъ отъ соглашенія отдѣльныхъ личностей соединиться вмѣстѣ въ одинъ союзъ. Когда извѣстное число индивидуумовъ, съ согласія каждаго, составляетъ общество, они, такимъ образомъ, превращаютъ общество въ организмъ, имѣющій право дѣйствовать, какъ организмъ, но только по волѣ и соглашенію большинства.

„Великая и главная цѣль,—говоритъ Локкъ,—которую преслѣдуютъ люди, объединяясь въ государство (commonwealth) и подчиняясь правительству, это—защита ихъ собственности".

„Верховная власть, безъ согласія индивидуума, не имѣетъ права взять у него какую бы то ни было часть его собственности".

„А такъ какъ для поддержанія правительства требуются большія средства, то каждый индивидуумъ, достояніе котораго охраняется правительствомъ, обязанъ дать свою долю на поддержаніе его. Но это должно дѣлаться только по собственному согласію. Большинство даетъ свое согласіе или прямо или чрезъ посредство выборныхъ представителей. Отсюда вытекаютъ два основныхъ положенія: 1) общество управляется согласно положенію большинства и 2) обложеніе налогами безъ представительства является тираніей [1]).

Въ британской имперіи мы можемъ наблюдать послѣдовательное развитіе этихъ основныхъ положеній въ различныхъ колоніяхъ. Въ самомъ дѣлѣ, громадный сложный организмъ, заключающій въ себѣ различныя формы общественности, отъ „тираніи", которую обличаетъ Локкъ, до почти идеальныхъ демократій,—представляетъ, если можно такъ выразиться, колоссаль-

---

[1]) The Works of John Locke, Edit. 1824. vol. IV; „Two Treatises on Goverment", Chapter VIII, p. p. 295—423.

ную наблюдательную станцію, приспособленную для изученія политической біологіи. Предъ нами различныя формы политическихъ учрежденій и постепенный переходъ одной въ другую: коронныя колоніи, затѣмъ колоніи, имѣющія представительныя учрежденія, но гдѣ контроль надъ исполнительной властью не находится въ рукахъ населенія, наконецъ, демократіи, пользующіяся полнымъ самоуправленіемъ.

Зоологъ знаетъ, что между видами встрѣчаются различныя разновидности, связанныя между собою постепенными переходами. Подобныя же незамѣтныя ступени существуютъ между видами одного и того же рода, родами того же семейства и т. д. Въ Британской имперіи мы наблюдаемъ разновидности одинаковыхъ иолитическихъ единицъ и незамѣтный переходъ одной въ другую. Вотъ, напримѣръ, коронная колонія, въ которой губернаторъ соединяетъ въ себѣ законодательную и исполнительную власть. Онъ распоряжается, а, въ особенности, распоряжался раньше, безконтрольно. Локкъ сказалъ бы о такой власти, что „состояніе деспотизма хуже, чѣмъ естественное состояніе, потому что въ послѣднемъ каждый можетъ защищать свое право, а передъ деспотомъ онъ не имѣетъ этой свободы“. Когда въ коронной колоніи начинаетъ пробуждаться общественное самосознаніе, то при губернаторѣ появляется законодательный совѣтъ, сперва по назначенію, потомъ—смѣшанный, т. е. нѣкоторые члены назначаются, а другіе—избираются населеніемъ. *Всѣ* британскія колоніи пережили, какъ мы увидимъ, этотъ фазисъ. По мѣрѣ пробужденія самосознанія начинается упорная борьба населенія съ правительствомъ. Первое отстаиваетъ всѣми способами, до выступленія съ оружіемъ въ рукахъ включительно (Канада), право облагать себя налогами и контроль надъ израсходованіемъ этихъ денегъ. Центральная власть въ Англіи всегда знаетъ тотъ моментъ, когда сопротивленіе желанію населенія становится невыгоднымъ. И вотъ коронная колонія переходитъ въ другую форму. Населеніе получаетъ представительныя учрежденія безъ контроля надъ исполнительной властью. Тутъ мы видимъ цѣлый рядъ разновидностей: одна палата и двѣ палаты; контроль надъ бюджетомъ и отсутствіе его и пр. Наконецъ, исполнительная власть становится отвѣтственной передъ парламентомъ. Колонія получаетъ полное самоуправленіе и фактически превращается въ независимую республику. Губернаторъ, власть котораго была когда-то всесильна, превращается въ своего рода политическій рудиментъ. Онъ считается представителемъ короны; но при малѣйшей попыткѣ поступить противъ желанія парламента, ему настоятельно

совѣтуютъ убраться. И метрополія немедленно отзываетъ губернатора, какъ было недавно въ Австраліи и въ Канадѣ. Самоуправляющіяся колоніи имѣютъ тоже рядъ разновидностей; колоніи съ одной палатой и съ двумя; колоніи, гдѣ обѣ палаты выборныя, и такія, гдѣ только избираются члены нижней палаты.

Разсмотримъ теперь нѣсколько основныхъ типовъ правленія. Выяснимъ, какія причины вызываютъ переходъ отъ одной формы къ другой. Начну съ типичной коронной колоніи — Мальты. Управляетъ ею военный губернаторъ при содѣйствіи исполнительнаго и законодательнаго совѣтовъ. Исполнительный совѣтъ состоитъ изъ губернатора, старшаго послѣ него военнаго въ крѣпости, изъ шести чиновниковъ и неопредѣленнаго числа лицъ, не состоящихъ на коронной службѣ, по назначенію правительства. „Если возможно", назначаются лица, избранныя населеніемъ во вторую палату, т. е. въ законодательный совѣтъ. Послѣдній состоитъ изъ губернатора, вице-президента, шести чиновниковъ по назначенію и тринадцати членовъ, выбранныхъ населеніемъ. Десять депутатовъ, при этомъ, выбираются всѣмъ населеніемъ (пассивнымъ и активнымъ избирательнымъ правомъ пользуются лица, имѣющія небольшой имущественный цензъ), а три—„спеціальными избирателями", special electors, т. е. дворянствомъ, землевладѣльцами, лицами, имѣющими ученую степень, и членами биржи. Чтобы какая-нибудь финансовая мѣра не была принята въ законодательномъ совѣтѣ, требуется оппозиція не меньше восьми депутатовъ. Прежде члены по назначенію не имѣли права голосовать противъ такихъ мѣръ (бюджетъ вносится губернаторомъ); теперь это запрещеніе снято. Но когда депутаты воспользовались своимъ правомъ отвергать смѣты,—центральное правительство придумало, такъ называемый, „предохранительный клапанъ" (safety valve): въ „особенно важныхъ случаяхъ" (по опредѣленію губернатора) правительство можетъ издавать законы помимо совѣта. Такимъ образомъ, губернаторъ можетъ ввести налогъ, противъ котораго высказался весь совѣтъ. Консерваторы, не смотря на это, говорятъ, что въ Мальтѣ существуетъ самоуправленіе. „Только при помощи *предохранительнаго клапана*,—наивно увѣряетъ Игертонъ,—удалось сохранить извѣстную форму самоуправленія на островѣ, который съ британской точки зрѣнія является только первоклассной крѣпостью. Мы отступили отъ положенія, высказаннаго Веллингтономъ, что дать Мальтѣ самоуправленіе—все равно, что дать конституцію воен-

ному кораблю“ [1]). Губернаторъ пользуется *предохранительнымъ клапаномъ* не только во время обсужденія бюджета. Въ 1899 г. такимъ же образомъ изданъ законъ, въ силу котораго черезъ пятнадцать лѣтъ офиціальнымъ языкомъ въ судахъ явится не итальянскій, какъ теперь, а англійскій языкъ. Административное распоряженіе вызвало сильное броженіе на Мальтѣ и большое негодованіе въ Англіи, и вотъ сперва пятнадцатилѣтній срокъ былъ замѣненъ двадцатилѣтнимъ, а въ 1902 году распоряженіе губернатора было совершенно отмѣнено.

Собственно говоря, наиболѣе характернымъ типомъ коронной колоніи является Индія, хотя офиціально она составляетъ отдѣльную имперію. Точнѣе, передъ нами не одна коронная колонія, а цѣлая группа ихъ, состоящая изъ восьми большихъ провинцій (Мадрасъ, Бомбей, Бенгалія, соединенныя провинціи Агра и Удъ, Панджабъ, Бирманія, Ассанъ и Центральныя провинціи), да около двухсотъ туземныхъ государствъ. Исполнительная и законодательная власть всецѣло находится въ рукахъ вице-короля и совѣта. Послѣдній состоитъ изъ шести членовъ по назначенію правительства. Вице-король можетъ отмѣнять всякое рѣшеніе совѣта, если послѣдній пошелъ бы противъ намѣстника. Совѣтъ, это—комитетъ министровъ. Предъ парламентомъ отвѣтственъ статсъ-секретарь по индійскимъ дѣламъ, являющійся членомъ кабинета. Для законодательной работы вице-король назначаетъ еще въ совѣтъ 16 членовъ, изъ которыхъ восемь не должны состоять на коронной службѣ. Въ числѣ послѣднихъ—нѣсколько туземцевъ. Индія — золотое дно для англійскихъ чиновниковъ. Нигдѣ нѣтъ такихъ колоссальныхъ окладовъ, какъ тамъ.

Англійская бюрократія болѣе распорядительна, болѣе культурна и человѣчна, чѣмъ наша. Тѣмъ не менѣе, въ коронныхъ колоніяхъ всюду поднимается теперь энергичный протестъ населенія противъ бюрократіи. Англійская бюрократія слишкомъ проникнута европейскимъ духомъ, чтобы додуматься до ежевыхъ рукавицъ и намордниковъ для прессы. Въ Индіи иногда дѣлались попытки терроризировать туземную печать (не англійскую), но и тогда она пользовалась большимъ правомъ обличенія, чѣмъ русская пресса, напримѣръ. Въ Индіи туземная печать критикуетъ распоряженія вице-короля. Общественное мнѣніе все болѣе и болѣе настоятельно выражается въ индійскихъ національныхъ конгрессахъ, объединившихъ буддистовъ, браминистовъ и магометанъ. На этихъ годичныхъ конгрессахъ населеніе черезъ

[1]) The New volumes of the Encyclopaedia Britannica, v. XXX, p. 503.

своихъ выборныхъ требуетъ самоуправленія. Англійская печать въ коронныхъ колоніяхъ выражается рѣшительнѣе, чѣмъ туземная пресса, и доказываетъ, что самая лучшая бюрократія ничего, кромѣ путаницы, внести не можетъ. Вотъ, напримѣръ, номеръ газеты „Gold Coast Leader", выходящей въ Аккрѣ на Золотомъ берегу (Западная Африка). Въ передовой статьѣ грозно обличается губернаторъ. Населенію „надоѣла бездарная, путающая все бюрократія",—говоритъ газета. „Мѣстная власть въ своей тупости упорно претъ напроломъ, не желая считаться съ интересами населенія" [1]).

Типичной колоніей съ представительными учрежденіями, но безъ контроля надъ исполнительной властью, является Ямайка. До 1884 г. она была коронной колоніей. Губернаторъ правилъ тамъ при содѣйствіи законодательнаго совѣта, состоявшаго изъ членовъ по назначенію. Въ 1884 г. губернаторъ пожелалъ выжать у населенія штрафъ за захватъ судна *Florence*. Члены совѣта (не чиновники) вышли въ отставку. Губернаторъ попробовалъ назначить другихъ членовъ, но они тоже отказались. На островѣ началось броженіе, которое готово было перейти въ вооруженное возстаніе. Правительство уступило. Власть губернатора была ослаблена. Колонія получила представительныя учрежденія. Законодательный совѣтъ составился изъ трехъ чиновниковъ ex officio, изъ четырехъ членовъ по назначенію и девяти выборныхъ отъ населенія (на островѣ всего 15 тысячъ бѣлыхъ; цвѣтнокожіе не пользуются избирательнымъ правомъ). Въ 1895 г., послѣ новыхъ броженій, число выборныхъ было увеличено на 6, а въ 1900 г., послѣ маленькой революціи, населеніе получило право посылать въ законодательный совѣтъ 19 депутатовъ. Въ Англіи представительныя учрежденія, безъ контроля населенія надъ исполнительной властью, подвергались много разъ рѣзкой критикѣ. О характерѣ ея можно судить по слѣдующей выдержкѣ: „Представительныя учрежденія безъ отвѣтственнаго министерства, пользующагося довѣріемъ населенія,—опасный опытъ,—писалъ Вильямъ Поттеръ.—Такія учрежденія превращаются въ насмѣшку надъ населеніемъ, въ обманъ и даже въ ловушку".

„Что за нелѣпость!—пишетъ другой англичанинъ. — Правительство тратитъ громадныя деньги на содержаніе дополнительныхъ полицейскихъ силъ. И все это только для того, чтобы губернаторъ могъ назначать своихъ министровъ, а не тѣхъ, которымъ населеніе довѣряетъ!"

---

[1]) „Gold Coast Ledear", April, 17, 1905.

II.

Мы переходимъ теперь къ третьему основному типу британскихъ колоній: къ самоуправляющейся демократіи. Я коснусь Австралазіи и Канады, изъ которыхъ каждая крайне характерна. Австралазійская республика, которая съ 1901 г. состоитъ изъ шести независимыхъ штатовъ: (Новый Юж. Уэльсъ, Юж. Австралія, Викторія, Квинслэндъ, Зап. Австралія и Тасманія), пережила въ сто лѣтъ всѣ формы правленія, отъ неограниченной деспотіи до свободной демократіи. Въ началѣ XIX вѣка четыре первоначальныя колоніи (Викторія и Квинслэндъ были отдѣлены впослѣдствіи отъ Новаго Юж. Уэльса) находились подъ желѣзной властью губернаторовъ, которые назначались обыкновенно изъ моряковъ, потому что во флотѣ дисциплина суровѣе. Моряками были губернаторы Колинсъ и Дэйви въ Тасманіи, Стернингъ и Хиндмаршъ въ Зап. и Юж. Австраліи, Гобсонъ и Фицрой въ Новой Зеландіи. За моряками, знавшими висѣлицу, плети и кандалы (нужно помнить, что Викторія, Квинслэндъ и Тасманія были каторжныя колоніи) явились губернаторы, отставные офицеры, выслужившіеся во время войнъ на Пиринейскомъ полуостровѣ гдѣ не могли привыкнуть къ мягкосердечности. Эти губернаторы тоже стояли, прежде всего, за дисциплину. Каторжныя поселенія они превратили въ адъ (Тасманія называлась адскими воротами). Но, кромѣ каторжниковъ, въ Австраліи были и вольные колонисты. Какъ англичане, они не желали помириться съ деспотизмомъ, и центральному правительству пришлось осторожнѣе выбирать губернаторовъ. Прежде полагалось, что австралійскій намѣстникъ долженъ проявлять только одно: желѣзную, непреклонную, суровую волю,—поэтому назначали наиболѣе ограниченныхъ и жестокихъ генераловъ. Когда же выяснилось, что эти правители неминуемо доведутъ колоніи до мятежа, правительство стало посылать вмѣсто тупыхъ бурбоновъ—просвѣщенныхъ, гуманныхъ администраторовъ. Предварительно ихъ подвергали продолжительному искусу. Губернатора сперва посылали на „выучку“ въ какую-нибудь организованную коронную колонію, обыкновенно на Вэстъ-Индскіе острова. Тамъ онъ учился искусству смотрѣть на населеніе не какъ на проштрафившихся матросовъ, и не какъ на солдатъ дисциплинарнаго баталіона (въ тѣ времена дисциплина во флотѣ поддерживалась, главнымъ образомъ, линьками и плетью). Такихъ тренированныхъ администраторовъ называли „professional governors“. Когда колоніи получили самоуправленіе,

вѣкъ „профессіональныхъ губернаторовъ“ кончился. Ихъ замѣнили „декоративные губернаторы“, т. е. богатые лорды, которыхъ центральное правительство посылаетъ не для того, чтобы управлять, а чтобы объединять мѣстное общество [1]).

Первые австралійскіе губернаторы были автократы, а ихъ подданные — каторжники, ссыльно-поселенцы, чиновники или военные, которые слѣпо подчинялись каждому распоряженію. Все исходило отъ губернатора. Колонистъ не могъ сдѣлать шага безъ спеціальнаго на то разрѣшенія высшаго начальства. Губернаторъ заботился о томъ, чтобы у колонистовъ земля была вспахана, овцы—выстрижены и т. п. При такой опекѣ случилось то же самое, что до послѣднихъ дней мы наблюдали на Сахалинѣ. Все шло изъ рукъ вонъ плохо. Колонисты терпѣли жестокую нужду, а правительство вынуждено было постоянно выдавать пособіе населенію. Въ рукахъ губернатора была сконцентрирована вся власть: онъ издавалъ законы, онъ назначалъ судей, каравшихъ за нарушеніе этихъ законовъ. Реформы въ Австраліи начались въ 1814 г. съ назначенія независимаго и несмѣняемаго судьи; помощниками ему дали магистратовъ, назначенныхъ губернаторами. Въ 1823 г. независимый судъ появился въ „адскихъ воротахъ“, въ Тасманіи. Судъ былъ плохъ, но все же онъ составилъ просвѣтъ въ царствѣ полнаго административнаго произвола. Въ двадцатыхъ годахъ появились вольные колонисты. Они не могли помириться съ самовластіемъ губернатора, и вотъ, мало по малу, возникаютъ попытки ограничить прежній произволъ. Первой слабой попыткой въ этомъ направленіи нужно считать законъ 1823 г., въ силу котораго былъ учрежденъ законодательный совѣтъ. Если губернаторъ расходился во мнѣніи съ совѣтниками, онъ могъ поступить, какъ желалъ, но обязанъ былъ сдѣлать докладъ объ этомъ министру колоній въ Лондонѣ. Такимъ образомъ, теоретически парламентъ долженъ былъ знать, что дѣлается въ Австраліи, гдѣ сколько-нибудь независимыхъ газетъ тогда не существовало. Кромѣ того, главный судья могъ отмѣнить каждое административное распоряженіе губернатора, если оно противорѣчило англійскимъ законамъ. Законодательный совѣтъ сперва состоялъ изъ семи членовъ по назначенію губернатора, но въ 1828 г. совѣтъ пополнился еще семью представителями, выбранными населеніемъ. Такимъ образомъ, Австралія

[1]) Lord Carrington, говоритъ колоніальный историкъ,—began the present system of providing wealthy peers as Governors, chosen with a view to social rather than to political duties“ (*W. Jose*, „Australasia etc.“, p. 77).

представляла тогда такую же коронную колонію, какъ теперь — Мальта. Такъ продолжалось пятнадцать лѣтъ. Въ это время въ Австраліи уже совершенно обозначились тѣ два класса, соперничество которыхъ наполняетъ всю послѣдующую исторію ея: классъ мелкихъ фермеровъ и классъ крупныхъ землевладѣльцевъ и обладателей громадныхъ стадъ [1]). Въ началѣ сороковыхъ годовъ Австралія представляла земледѣльческую мало населенную страну, въ которой крупные землевладѣльцы и скотопромышленники пользовались громаднымъ вліяніемъ. Въ 1841 г. въ Австраліи открыли золото. Сперва администрація держала открытіе въ большомъ секретѣ, такъ какъ опасалась, что оно гибельно отзовется на прогрессѣ земледѣлія. Но богатые пріиски были найдены вскорѣ въ Викторіи, тайна открылась, и золотая лихорадка потянула въ пустыню колонистовъ, затѣмъ пріискателей изъ Англіи, Южной Америки, Соединенныхъ Штатовъ. До тѣхъ поръ въ Австраліи было очень мало колонистовъ. Вольные работники почти не переселялись. Когда же открыли золото, то въ два года въ Австралію прибыло 224 тысячи бѣлыхъ эмигрантовъ. До открытія золота, въ Викторіи было 76 тысячъ бѣлыхъ, а черезъ годъ—397.000. Старый строй оказался негоднымъ еще до наплыва эмигрантовъ. Въ 1842 г. законодательный совѣтъ былъ преобразованъ. Теперь онъ состоялъ изъ 12 членовъ по назначенію (6 чиновниковъ и 6 колонистовъ) и изъ 24 депутатовъ, выбранныхъ свободнымъ населеніемъ. Австралія преобразовалась изъ коронной колоніи въ таковую съ представительными учрежденіями, но безъ отвѣтственнаго правительства. Законодательный совѣтъ получилъ почти полный контроль надъ бюджетомъ, за исключеніемъ цивильнаго листа въ 81 тысячу ф. ст. Теперь губернаторъ уже не былъ членомъ законодательнаго совѣта, которому долженъ былъ давать отчетъ въ своихъ дѣйствіяхъ. Такъ какъ губернаторы воспитались въ традиціяхъ абсолютизма, то они не могли помириться съ мыслью, что надъ ними есть какой-то намекъ на контроль. Вотъ почему между совѣтомъ и губернаторомъ происходили постоянныя недоразумѣнія [2]). Въ округахъ введено было земское самоуправленіе. Населеніе получило контроль надъ школами; но полиція все еще находилась въ вѣдѣніи губернатора, хотя населеніе пла-

[1]) См. *Albert Métin*, Législation ouvrière et sociale en Australie et Nouvelle-Zélande. Paris. 1901, p.p. 4—17. Книга, кажется, существуетъ и въ русскомъ переводѣ.

[2]) См. *Arthur W. Jose*, „Australasia etc.“, p. 79.

тило половину расходовъ на нее. Мѣстные политики тогда уже выставляли положеніе, развиваемое Локкомъ: „обложеніе налогами безъ представительства является тираніей".

Въ 1855 г. притокъ эмигрантовъ въ Австралію былъ особенно силенъ. Послѣдніе остатки стараго строя, созданнаго каторгой, были сметены навсегда. Въ 1855—56 г.г. всѣ австралійскія колоніи получили новую конституцію, которая почти безъ всякихъ измѣненій существуетъ и до сихъ поръ. Колоніи получили широкое самоуправленіе. Населеніе получило контроль надъ исполнительной властью. Когда-то всесильный губернаторъ превратился по конституціи въ номинальнаго представителя короны. Въ колоніяхъ всюду двѣ палаты: законодательный совѣтъ, или верхняя палата (Legislative Council), и палата депутатовъ (Legislative Assembly). Во всѣхъ австралійскихъ колоніяхъ, за исключеніемъ Новой Зеландіи, Новаго Южнаго Уэльса и Квинслэнда, члены верхней палаты избираются населеніемъ. Верхняя палата имѣетъ цѣлью остановить слишкомъ поспѣшное законодательство нижней палаты. Въ трехъ перечисленныхъ колоніяхъ члены верхней палаты назначаются министерствомъ, въ Новомъ Юж. Уэльсѣ и въ Квинслэндѣ — пожизненно, а въ Новой Зеландіи — на семь лѣтъ. Нижняя палата (Legislative Assembly) избирается населеніемъ на принципѣ всеобщей подачи голосовъ. Въ двухъ колоніяхъ, въ Новой Зеландіи (съ 1893 г.) и въ Юж. Австраліи (съ 1895 г.), избирательное право распространено также и на женщинъ. Слѣдующая таблица даетъ представленіе о парламентскомъ механизмѣ въ Австраліи (см. стр. 293).

Австралійскія колоніи, а въ особенности Новая Зеландія въ концѣ XIX вѣка, поразили міръ смѣлымъ и въ то же время необыкновенно практичнымъ законодательствомъ. Мѣры, какъ восьмичасовой рабочій день, государственный пенсіонъ для престарѣлыхъ работниковъ, идеальная защита рабочихъ на фабрикахъ и пр., о которыхъ въ старомъ мірѣ мечтаютъ только,—осуществлены въ Н. Зеландіи.

Конституція и законодательная дѣятельность Австраліи и, въ частности, Новой Зеландіи явились результатомъ иного процесса, чѣмъ въ Сѣверо-Американскихъ штатахъ въ XVIII вѣкѣ. Тамъ въ основу было положено торжественное провозглашеніе благородныхъ принциповъ свободы. Въ Австраліи мы имѣемъ просто практичныхъ, дѣловитыхъ людей, рѣшившихъ устроиться возможно болѣе справедливо и удобно. Это обстоятельство хорошо выясняетъ Генри Димарестъ Ллойдъ,

Штаты.	Верхняя палата (Council). Какъ составляется.	Срокъ.	Члены выходятъ въ отставку.	Нижняя палата (Assembly). Избирательное право.	Срокъ.	Какъ избирается.
Новый Юж. Уэльсъ.	По назначенію.	пожизненно.	—	Всеобщ. избират. право.	на 3 года.	125 избират. округ. Каждый посылаетъ 1 депутата.
Викторія.	Избирается. 14 провинц. посылаютъ 48 членовъ, которые долж. имѣть крупн. имуществен. цензъ. Отъ избиратет. требуется мал. цензъ.	на 6 лѣтъ.	14 каждые два года и 20 каждые 6 лѣтъ.	Всеобщ. избир. право.	на 3 года.	84 избират. округ. Депутатовъ 95
Новая Зеландія.	По назначенію.	на 7 лѣтъ.	—	Всѣ совершеннолѣтн. мужч. и женщины.	на 3 года.	62 избират. окр., 70 депутатовъ, 4 моарисовъ (туземцевъ)
Южная Австралія.	Избирается. Голосуютъ мужч. и ж., имѣющ. небольшой цензъ. Чет. окр., 24 чл.	на 9 лѣтъ.	треть каждые 3 года.	Всѣ совершеннолѣтн. мужч. и женщины.	на 3 года.	27 избират. округ., 2 депутата отъ каждаго.
Тасманія.	Избирается. Голосуютъ избират., имѣющ. образов. или небольшой имущ. цензъ.	на 6 лѣтъ.	—	Небольшой имущ. цензъ.	на 3 года.	30 избират. округ., 37 депутатовъ.
Запад. Австралія.	Избирается. Небольшой. имущ. цензъ.	на 6 лѣтъ.	треть каждые 3 года.	Небольшой имущ. цензъ.	на 4 года.	44 избират. округ., депутатовъ 44

авторъ прекраснаго и оригинальнаго изслѣдованія [1]). „Возрожденіе демократіи въ Австраліи, говоритъ онъ, не является результатомъ переселенія религіозныхъ энтузіастовъ, дѣятельности соціальныхъ реформаторовъ или патріотовъ, которые предпочли

[1]) Newest England. Notes of a democratic traveller in New Zealand, with some Australian comparisons, by Henry Demarest Lloyd. New-York, 1900.

ссылку подчиненію тирану; предъ нами только планомѣрные труды обыкновенныхъ, практичныхъ англичанъ, задавшихся только цѣлью устроиться получше". Австралія провозгласила, собственно говоря, одну идею, ту же, что Канада и Юж. Америка: желаніе полной независимости отъ центральнаго правительства. Въ самоуправляющихся колоніяхъ корона, правда, представлена губернаторомъ; но, какъ справедливо замѣчаетъ Ллойдъ,—это только „простое украшеніе". „Губернаторъ произноситъ рѣчи при открытіи парламента и даетъ балы. Какъ въ Англіи король, губернаторъ имѣетъ право абсолютнаго veto; но и какъ король, онъ никогда не пользуется тѣмъ правомъ".

Въ числѣ реформъ, осуществленныхъ въ Новой Зеландіи, находится грандіозная аграрная реформа, имѣвшая цѣлью покончить съ вредными послѣдствіями крупнаго землевладѣнія. Но, главнымъ образомъ, законодательство въ Новой Зеландіи и въ Австраліи носитъ „рабочій" характеръ.

Объясненіе найти не трудно.

Въ Австраліи и въ Новой Зеландіи большая часть населенія живетъ въ городахъ. Въ столицахъ различныхъ штатовъ группируется иногда болѣе 30% всего населенія, какъ это показываетъ слѣдующая таблица.

Колоніи.	Населеніе.	Столица.	Число жителей.
Новый Южный Уэльсъ	1.356.650	Сидней	432.625
Викторія	1.163.400	Мельбурнъ	475.380
Новая Зеландія. . . .	756.505	Веллингтонъ.	47.862
Квинслэндъ.	482.400	Брисбэйнъ	119.728
Южная Австралія . .	370.700	Аделаида	148.644
Тасманія	182.300	Хобартъ	41.040
Западная Австралія .	171.030	Пертъ.	37.105

Подавляющимъ преобладаніемъ городского населенія надъ деревенскимъ объясняется прогрессъ демократіи и то развитіе рабочаго законодательства, которое составляетъ наиболѣе характерную черту исторіи Австралазіи въ концѣ XIX вѣка. [1]) Не нужно забывать, однако, что главными предметами вывоза изъ Австралійскихъ колоній являются сельскохозяйственные продукты—хлѣбъ, мясо, масло, сыръ, шерсть. Въ послѣдніе годы

[1]) Législation ouvrière et sociale en Australie et Nouvelle Zélande, par Albert Métin. Paris. 1901, p. 13—14.

площадь обработанныхъ земель все болѣе и болѣе увеличивается. Вмѣстѣ съ этимъ растетъ, конечно, число деревенскаго населенія. Развивается также горное дѣло. Съ пятидесятыхъ годовъ Австралія занимаетъ одно изъ первыхъ мѣстъ по количеству добытаго золота. До 1900 г. добыто его:

въ Новомъ Юж. Уэльсѣ на . . .	47.546.000 ф. ст.
„ Викторіи . . . . :	254.157.000 „ „
„ Квинслэндѣ	47.338.000 „ „
„ Юж. Австраліи	2.213.000 „ „
„ Зап. Австраліи	16.906.000 „ „

Въ 1901 г. на пріискахъ работали: въ Н. Юж. Уэльсѣ — 19.300 человѣкъ, въ Викторіи—30.100, въ Квинслэндѣ—9.800, въ Юж. Австраліи—2000 и въ Зап. Австраліи—21.000. Увеличивается также добыча каменнаго угля, желѣза, горнаго льна. Развитіе земледѣлія и горнаго дѣла отразилось на ходѣ аграрнаго законодательства въ Австралазіи. Въ послѣднее время группировка политическихъ партій въ Австралазіи въ значительной степени обусловливается главными занятіями населенія. Крупные землевладѣльцы и скотопромышленники — фритрэдеры; заводчики и работники ихъ — протекціонисты. Австралійскій протекціонизмъ имѣетъ очень мало общаго съ тѣмъ имперіализмомъ, который усиленно пропагандируется теперь въ Англіи. Австралійцы желаютъ не цолльферейна, а защиту мѣстной промышленности отъ всѣхъ иностранныхъ конкурентовъ, въ томъ числѣ и отъ англійскихъ.

Къ началу двадцатаго вѣка австралійскія колоніи, кромѣ Н. Зеландіи, слились въ одну федеративную республику.

Вопросъ о федераціи австралійскихъ колоній поднятъ былъ еще въ серединѣ пятидесятыхъ годовъ; но только въ 1891 г. австралійскіе парламенты назначили своихъ уполномоченныхъ на съѣздъ въ Сиднеѣ для обсужденія первыхъ шаговъ къ сближенію. Съѣздъ принялъ въ принципѣ слѣдующія резолюціи:

1. Права колоній остаются прежнія, за исключеніемъ тѣхъ полномочій, которыя передаются федеральному правительству. 2. Конституція каждаго штата можетъ быть измѣнена только съ согласія его законодательнаго собранія и федеральнаго парламента. 3. Таможни между штатами, вступающими въ союзъ, уничтожаются. 4. Право налагать пошлины и акцизы предоставляется федеральному парламенту. 5. Военныя и морскія силы находятся подъ командой того же центральнаго парламента.

6. Условія присоединенія каждаго штата къ союзу могутъ быть различны.

Населеніе Австраліи отнеслось, однако, совершенно равнодушно къ вопросу о федераціи, и поэтому принятыя резолюціи не имѣли никакихъ послѣдствій.

Въ 1895 г. вопросъ о федераціи былъ снова поднятъ нѣкоторыми премьерами. Состоялся съѣздъ представителей всѣхъ Австралійскихъ колоній, кромѣ Новой Зеландіи. Въ результатѣ было избраніе всеобщимъ голосованіемъ отъ каждой колоніи по десяти делегатовъ для выработки федеральной конституціи. Только въ Запад. Австраліи делегатовъ избралъ парламентъ, а не населеніе. Въ 1898 г. делегаты выработали проэктъ федеральной конституціи, которая и была представлена народу. Конституція заключалась въ слѣдующемъ. Колоніи объединяются въ федеральную Австралійскую республику (Commonwealth of Australia). Во главѣ федеральнаго исполнительнаго совѣта находится генералъ-губернаторъ, назначаемый короной, законодательное собраніе состоитъ изъ сената и палаты представителей (House of Representatives). Каждый штатъ посылаетъ въ верхнюю палату по шести сенаторовъ. Въ нижней палатѣ вдвое больше членовъ, чѣмъ въ верхней. Штаты посылаютъ депутатовъ пропорціонально населенію, но не меньше пяти. Сенаторы и депутаты нижней палаты получаютъ вознагражденіе. Члены федеральнаго парламента избираются непосредственно всѣмъ населеніемъ согласно существующимъ на то законамъ въ каждомъ штатѣ.

Палата представителей избирается на три года, а сенатъ на шесть лѣтъ, при чемъ половина его обновляется каждые три года. Столица федеральной республики основывается на федеральной почвѣ. Центральному парламенту предоставляются широкія полномочія. Въ случаѣ столкновенія законовъ федеральнаго парламента и палатъ отдѣльныхъ штатовъ, первымъ отдается преимущество. Федеральный парламентъ беретъ на себя завѣдываніе почтами, телеграфами, морскими и военными силами и таможнями. Онъ вводитъ общій тарифъ для всѣхъ колоній, но торговля между ними свободна.

Въ Викторіи, Южной Австраліи и въ Тасманіи населеніе путемъ плебисцита приняло проектъ конституціи; но въ Новомъ Юж. Уэльсѣ она встрѣтила рѣзкую критику. Возражали противъ того, что всѣ штаты посылаютъ равное число сенаторовъ, а также противъ финансовой стороны конституціи. При плебисцитѣ въ Нов. Юж. Уэльсѣ за конституцію подано 71.595 голосовъ, а

противъ—66.228. Проектъ былъ отвергнутъ, такъ какъ требовалось, чтобы за него было подано не меньше 80 тысячъ голосовъ. Въ 1899 г. состоялась новая конференція представителей различныхъ австралійскихъ колоній, кромѣ Новой Зеландіи. Проектъ конституціи былъ измѣненъ согласно желанію населенія Новаго Юж. Уэльса. Въ концѣ того же года назначенъ былъ новый плебисцитъ. Конституція была принята большинствомъ, а въ нѣкоторыхъ колоніяхъ подавляющимъ большинствомъ голосовъ (въ Викторіи, напр., за проектъ подано 152.653 голоса, а противъ—9.804; въ Тасманіи за проектъ подано 13.437 голосовъ, а противъ—791).

Въ началѣ 1900 г. принятый проектъ конституціи былъ внесенъ въ Англійскій парламентъ. Колоніи прислали своихъ премьеровъ, которые должны были служить „лоцманами" для новаго билля въ парламентѣ и въ кабинетѣ. Министерство внесло въ проектъ одинъ пунктъ (§74), который долженъ былъ установить большую связь между центральнымъ правительствомъ и федеральномъ парламентомъ. Въ силу этого пункта корона въ извѣстныхъ случаяхъ являлась высшей инстанціей для австралійскихъ партій. Премьеры рѣшительно возстали и послѣ тщательныхъ попытокъ убѣдить делегатовъ министръ колоній (Чэмберленъ) долженъ былъ уступить. Пунктъ 74 выбросили. Австралія рѣшила быть дѣйствительно республикой. Въ 1901 г. открылось первое засѣданіе федеральнаго парламента.

III.

Исторія другой демократической федераціи тоже говоритъ о борьбѣ.

Въ концѣ XVIII вѣка Канада была раздѣлена на двѣ провинціи, верхнюю и нижнюю, при чемъ каждая получила свою систему управленія, состоявшую изъ представителя короны, законодательнаго совѣта (Legislative Council) и представительнаго собранія (Representative Assembly). Члены законодательнаго совѣта назначались правительствомъ пожизненно. Представительное собраніе избиралось населеніемъ на четыре года. Центральное правительство мало считалось съ тѣмъ фактомъ, что значительная часть населенія—французы-католики, и одну седьмую часть всѣхъ свободныхъ земель назначило протестантскому духовенству. „То была мѣра, какъ будто нарочно придуманная для порожденія безпорядковъ и недовольства",—говоритъ Макъ

Карти [1]). Нижнюю и восточную Канаду населяютъ французы. Фермеры здѣсь въ то время сохранили еще вполнѣ нравы средневѣковой Франціи. Въ городахъ же поселились, главнымъ образомъ, англичане. Верхняя Канада почти вся была заселена англичанами. Оба народа отличались сильно другъ отъ друга. Правительство же въ цѣляхъ административныхъ сдѣлало, въ свою очередь, все возможное, чтобы поселить недовольство между французами и англичанами. Администраторамъ казалось, что власть короны будетъ прочнѣе, когда между населеніемъ будетъ существовать раздоръ. Для тогдашнихъ губернаторовъ сближеніе между разноязычнымъ населеніемъ Канады представлялось нежелательнымъ, такъ какъ въ результатѣ его предвидѣлся сепаратизмъ.

Въ нижней Канадѣ началось сильное недовольство. Французское населеніе заявляло, что представительное собраніе— только каррикатура на самоуправленіе, такъ какъ губернаторъ черезъ посредство назначенныхъ имъ членовъ парализуетъ дѣятельность парламента. Въ концѣ концовъ выбранные представители отказались голосовать бюджетъ и ушли изъ палаты. Они обнародовали воззваніе къ населенію, въ которомъ формулировали необходимыя реформы. Въ этомъ документѣ говорится, что правительство все время обманывало населеніе; вмѣсто дѣйствительныхъ реформъ предлагались только одни слова. Правительство старалось только выгадать время, чтобы выждать моментъ и еще больше сдавить населеніе. Представителямъ отъ народа,— говорилось въ документѣ,—нечего дѣлать въ законодательномъ собраніи: губернаторъ и назначенные имъ члены тормозятъ и калѣчатъ каждый билль. Общественныя деньги тратятся безконтрольно. Губернаторъ содержитъ на народныя средства цѣлую армію полицейскихъ и шпіоновъ, которые слѣдятъ за каждымъ недовольнымъ. „Манифестъ“ произвелъ сильное впечатлѣніе. Всѣ недовольные правительствомъ стали группироваться въ одинъ союзъ, во главѣ котораго стоялъ депутатъ отъ Монреаля и спикеръ палаты Луи Жозефъ Папино. Всюду устраивались митинги, на которыхъ произносились бурныя рѣчи. Ораторы напоминали, какъ освободились сосѣдніе Соединенные Штаты. Тогдашній губернаторъ лордъ Госфордъ только ждалъ предлога, чтобы отнять у Канады намекъ на представительныя учрежденія и превратить ее въ коронную колонію. Онъ приказалъ арестовать всѣхъ депутатовъ законодательнаго собранія, которыхъ считалъ зачинщиками

[1]) A short History of our own times. 1890, p. 20.

движенія. Центральному правительству губернаторъ донесъ, что населеніе Нижней Канады было бы совершенно спокойно, если бы не горсть заговорщиковъ, сѣющихъ смуту. „Они разсчитывали на слабость правительства, но ошиблись. Правительство проявило свою силу и разомъ отправило въ тюрьму всѣхъ вождей. Суровая мѣра,—доносилъ губернаторъ,—будетъ имѣть самые благодѣтельные результаты. Теперь нижняя Канада успокоится“.

Но предсказаніе губернатора, какъ всегда бываетъ въ подобныхъ случаяхъ, не сбылось. Послѣ ареста вождей начались политическія убійства, а потомъ—настоящее возстаніе. Губернатору не удалось также натравить англійское населеніе верхней Канады на французское—нижней Канады. Многіе англичане присоединились къ повстанцамъ. Извѣстіе о мятежѣ произвело сильное впечатлѣніе въ Англіи. Либеральныя идеи тогда шли на прибыль. Начинался тотъ подъемъ общественнаго духа въ Англіи, который продолжался тридцать лѣтъ, выдвинулъ рядъ блестящихъ романистовъ, публицистовъ, философовъ, экономистовъ и общественныхъ дѣятелей, пустившихъ въ обращеніе массу новыхъ свѣтлыхъ идей. Дѣятели этого періода прославили Англію по всему міру и окружили ее почетнымъ ореоломъ. Имена этихъ людей знакомы у насъ каждому грамотному человѣку. Въ эпоху подъема общественнаго духа извѣстіе о возстаніи въ Канадѣ не могло произвести выгоднаго для правительства впечатлѣнія. Всюду въ Англіи устраивались митинги. Въ принятыхъ резолюціяхъ выражался протестъ противъ политики губернатора, котораго считали единственнымъ виновникомъ мятежа. Премьеръ внесъ въ англійскій парламентъ билль объ отмѣнѣ конституціи въ нижней Канадѣ; но общественное мнѣніе взяло верхъ и, вмѣсто диктатора-вѣшателя, въ возставшую колонію послали лорда Дерхэма, извѣстнаго своимъ радикализмомъ. Имя его теперь съ глубокимъ уваженіемъ произносится въ Канадѣ. Лордъ Дерхэмъ отличался выдающимся, свѣтлымъ и сильнымъ умомъ, гуманностью и настойчивымъ характеромъ. Изъ Канады онъ сообщилъ центральному правительству, что края нельзя замирить ни бѣлымъ терроромъ, ни полуреформами. Бѣлый терроръ,—сообщалъ лордъ Дерхэмъ,—пугаетъ только слабыхъ людей и то только на короткое время. Люди привыкаютъ ко всему. Между прочимъ, даже самые смирные перестаютъ страшиться тюрьмы и стрѣльбы въ толпу. Страной нельзя управлять при помощи тюремъ и пуль. На придачу правительственный терроръ порождаетъ терроръ красный. Отвѣтомъ на разстрѣлъ населенія являются политическія убійства. Всегда найдутся экзальтированныя личности, готовыя пожертво-

вать своею жизнью. Полуреформы,—продолжалъ Дерхэмъ,—тоже ни къ чему не ведутъ. Онѣ совершенно безполезны, раздражаютъ населеніе и вселяютъ глубокое недовѣріе и презрѣніе къ правительству. Канаду можетъ спасти только одно: радикальная реформа, т. е. полное и широкое политическое самоуправленіе. Пусть народъ станетъ вершителемъ собственной судьбы. Только само населеніе, а не королевскій приказъ, можетъ разрѣшить вопросъ о языкѣ. Лордъ Дерхэмъ въ своемъ докладѣ составилъ проектъ реформъ, необходимыхъ для замиренія колоніи. Мы находимъ тутъ широкое политическое самоуправленіе, парламентъ съ отвѣтственнымъ министерствомъ, областные сеймы и пр. Даже политическіе враги лорда Дерхэма признали, что докладъ его—замѣчательный по своей смѣлости и глубинѣ документъ [1]). Враги эти взяли верхъ, и лорда Дерхэма отозвали; но докладъ его былъ до такой степени убѣдителенъ, что не нашли возможнымъ замирять Канаду бѣлымъ терроромъ. Проектъ Дерхэма былъ осуществленъ. Канада получила самое широкое самоуправленіе, и время показало, какъ правъ былъ лордъ Дерхэмъ. Край былъ замиренъ. Канада теперь одна изъ самыхъ цвѣтущихъ демократій, входящихъ въ составъ Британской имперіи. Вражда между національностями улеглась. Французы и англичане отлично уживаются вмѣстѣ. Несмотря на различіе въ языкѣ и въ вѣрѣ, они, какъ заявилъ недавно канадскій премьеръ Лорье (французъ), составляютъ теперь одну націю—канадскую. Органическій статутъ Канады, составленный лордомъ Дерхэмомъ, былъ затѣмъ дополненъ. Въ настоящее время канадская конституція сводится къ слѣдующему.

Канада представляетъ федеративную республику, состоящую изъ семи штатовъ (Онтаріо, Квэбекъ, Новая Шотландія, Новый Брауншвейгъ, Манитоба, Британская Колумбія и островъ принца Эдварда) и нѣсколькихъ территорій (сѣверо-западныя территоріи, въ томъ числѣ Ассинибоя, гдѣ поселены духоборы, и Юконъ). Республика, офиціальное названіе которой *Dominion of Canada*, управляется парламентомъ, состоящимъ изъ генералъ-губернатора—представителя короны, верхней палаты или сената и палаты общинъ. Сенаторы назначаются канадскимъ министерствомъ, стоящимъ у власти. Всѣхъ ихъ—81, и назначеніе ихъ—пожизненное.

---

[1]) „Lord Durham's report,—говоритъ консервативный журналъ того времени,—is a masterly document“.

Отъ Онтаріо	24	сенатора
„ Квэбека	24	„
„ Новой Шотландіи	10	„
„ Новаго Брауншвейга	10	„
„ Острова принца Эдуарда	4	„
„ Манитобы	4	„
„ Британской Колумбіи	3	„
„ Территорій	2	„
	81	

Палата общинъ состоитъ изъ 213 коммонеровъ, избираемыхъ на пятилѣтній срокъ.

Онтаріо посылаетъ	92	ком.
Квэбекъ	65	„
Нов. Шот.	20	„
Нов. Брауншвейгъ	14	„
Британск. Колумбія	6	„
Ост. принца Эдуарда	5	„
Манитоба „	7	„
Территоріи „	4	„
	213	

Избирательное право почти всеобщее. По конституціи, французкій штатъ Квэбекъ долженъ *всегда* выбирать 65 коммонеровъ. Въ остальныхъ штатахъ избирательные округи намѣчаются такъ, чтобы число коммонеровъ было пропорціонально числу, выставляемому Квэбекомъ. Такимъ образомъ, по послѣдней переписи число представителей отъ Онтаріо должно сократиться на 5, Новой Шотландіи—на 2, Новаго Брауншвейга—на 1, острова принца Эдуарда—на 1, тогда какъ число коммонеровъ отъ Манитоба, Британской Колумбіи и отъ сѣверо-западныхъ территорій должно увеличиться.

Каждый штатъ имѣетъ свой собственный областной сеймъ. Федеральный парламентъ можетъ наложить veto на законъ, принятый областнымъ сеймомъ.

Канадскій парламентъ заявилъ свое право заключать торговые договоры съ другими государствами, помимо британскаго парламента. Канада имѣетъ свою собственную армію. До послѣдняго времени главнокомандующій посылался изъ Англіи. Въ прошломъ году у главнокомандующаго лорда Дендональда вышли недоразумѣнія съ канадскимъ парламентомъ изъ-за желанія назначить нѣсколько офицеровъ помимо воли военнаго министра.

Главнокомандующій произнесъ въ Торонто шовинистскую рѣчь, въ которой обвинилъ канадскаго военнаго министра въ отсутствіи патріотизма. Въ ближайшемъ засѣданіи парламента премьеръ Лорье внесъ предложеніе, принятое подавляющимъ большинствомъ, о томъ, что главнокомандующій отрѣшается отъ должности. Британское министерство вынуждено было подчиниться рѣшенію и отозвало лорда Дендональда. Мало того. Канадскій парламентъ постановилъ, что такъ какъ канадцы—независимая, отдѣльная нація, то она не должна больше допускать „главнокомандующихъ иностранцевъ“. Съ того времени во главѣ канадской арміи не стоитъ больше англичанинъ. Мы видимъ, что республика совершенно независима; но этимъ именно обусловливается, что Канада не отпала отъ Британской имперіи и не присоединилась къ сосѣдней великой республикѣ. Когда Англія переживала тяжелые моменты во время бурской войны,—Канада по собственной инниціативѣ явилась на помощь и оказала существенныя услуги при Паардебергѣ. Если бы Канада была подъ гнетомъ, она, конечно, воспользовалась бы южно-африканской войной, чтобы объявить свою независимость и отложиться.

IV.

Мы разсмотрѣли главныя формы правленія въ Британской имперіи: коронныя колоніи, представительныя учрежденія безъ контроля надъ исполнительной властью и парламенты съ отвѣтственнымъ министерствомъ. Мы видѣли также, какъ низшая форма переходитъ въ высшую, и знаемъ уже причины, которыми обусловливается такое явленіе. Основнымъ факторомъ является всегда настойчивое требованіе самого населенія. Безъ этого реформы давались всегда крайне неохотно, въ урѣзанномъ видѣ, въ коронной колоніи учреждался совѣтъ по назначенію (Мальта) или палата, депутаты которой не имѣли права контролировать дѣйствій исполнительной власти (Ямайка, Новый Юж. Уэльсъ, Канада). Приведу теперь примѣръ изъ послѣдняго времени, показывающій самый процессъ нарожденія самоуправляющейся колоніи.

Тридцать перваго мая 1902 года заключенъ послѣ почти трехлѣтней войны миръ между англичанами и бурами. По пятому пункту договора побѣжденнымъ гарантировано преподаваніе род-

ного языка въ начальныхъ школахъ и употребленіе его въ судѣ [1]) Седьмой пунктъ обѣщалъ полное самоуправленіе въ недалекомъ будущемъ [2]). Со стороны Англіи главными представителями были генералъ Китченеръ и лордъ Мильнеръ. Послѣдній сыгралъ важную роль въ исторіи Южной Африки. Мы видимъ предъ собою крайне любопытную фигуру убѣжденнаго бюрократа, твердо и неукоснительно вѣрующаго во всесильное значеніе циркулярнаго распоряженія и крайне подозрительно относящагося къ общественной самодѣятельности. Это—типъ совершенно не англійскій. Дѣйствительно, лордъ Мильнеръ не англичанинъ, а пруссакъ, сынъ и внукъ чиновника. Мильнеръ воспитывался въ англійскомъ университетѣ, но не былъ даже натурализованъ тогда, когда началась его общественная дѣятельность. Для такихъ бюрократовъ въ Англіи теперь нѣтъ мѣста, и Мильнеръ перешелъ на службу въ Южную Африку. Послѣ войны лордъ Мильнеръ былъ назначенъ намѣстникомъ въ новыхъ колоніяхъ, при чемъ получилъ почти безграничныя полномочія.

Лордъ Мильнеръ—прусскій образованный бюрократъ. Онъ явился въ Южную Африку съ громадной, спеціально набранной имъ канцеляріей чиновниковъ и съ цѣлой арміей жандармовъ (констэблей), организованной по его собственному плану. Основное положеніе намѣстника заключалось въ томъ, что нѣтъ такого запутаннаго и сложнаго политическаго или экономическаго вопроса, который не разрѣшался бы хорошо составленной бумагой за соотвѣтствующимъ нумеромъ. Южная Африка *должна* быть англизирована. Мильнеру говорили, что это очень трудно: англичане, живущіе въ Южной Африкѣ,—перелетныя птицы; они — одиноки, пріѣзжаютъ, чтобы нажиться, и, добившись этого, возвращаются на родину. Этихъ перелетныхъ птицъ привлекаютъ только золотые пріиски. Черезъ 20—25 лѣтъ пріиски истощатся, тогда въ странѣ опять останутся только земледѣльцы, т. е. гол-

[1]) „Голландскій языкъ будетъ преподаваться въ Трансваалѣ и въ колоніи Оранжевой рѣки въ тѣхъ школахъ, гдѣ родители дѣтей пожелаютъ. Онъ будетъ допущенъ также въ судахъ, когда это понадобится для достиженія цѣлей правосудія“.

[2]) „Законы военнаго времени будутъ замѣнены въ колоніяхъ возможно скорѣе гражданскимъ правленіемъ. Какъ только обстоятельства позволятъ, введены будутъ представительныя учрежденія, которыя впослѣдствіи замѣнятся полнымъ самоуправленіемъ“. (The Terms of Surrender. *Hazell's Annual*, 1903, p. 63). Со стороны англичанъ были ловкіе юристы, привыкшіе къ формулировкѣ, допускающей всякія толкованія. Буры, подписавшіе договоръ, повидимому, были совершенно не искушены въ канцелярскомъ крючкотворствѣ.

ландцы. Къ тому времени ихъ будетъ гораздо больше, потому что голландцы женятся рано и имѣютъ громадныя семьи въ 8—12 дѣтей. Какова бы ни была власть въ новыхъ колоніяхъ,—возражали Мильнеру,—матери-голландки усиленно будутъ охранять родной языкъ. На всѣ эти возраженія у намѣстника былъ готовъ отвѣтъ: необходимъ только хорошо и соотвѣтственно составленный циркуляръ. Нужно превратить англичанъ въ земледѣльцевъ и дать имъ устроенныя фермы. Вотъ и все. Пріѣзжающіе изъ Англіи—холостой народъ. И это ничего: нужно только выписать изъ Англіи транспортъ молодыхъ дѣвушекъ и женщинъ. Такимъ образомъ, у новыхъ колонистовъ будутъ жены, которыя станутъ блюсти англійскій языкъ. Къ тому же можно издать приказъ, въ силу котораго употребленіе голландскаго языка сокращается Правда, въ трактатѣ о мирѣ есть пунктъ пятый; но бюрократія умѣетъ составлять ловкія бумаги. Можно истолковать, напр., употребленіе голландскаго языка въ судахъ въ томъ смыслѣ, что не умѣющимъ говорить по-англійски разрѣшается давать показанія черезъ переводчика. Мысль бюрократовъ изворотлива, и они всегда знаютъ, что можно скрыться въ туманѣ многословія, какъ уходитъ каракатица, зачернивъ вокругъ себя воду. И вотъ бюрократическая машина въ Южной Африкѣ завертѣлась. Затрачены были громадныя деньги на пріобрѣтеніе фермъ и инвентаря, которые были розданы резервистамъ и солдатамъ. Въ Англіи образовалась „патріотическая лига“, которая помогала молодымъ женщинамъ эмигрировать въ Южную Африку. Уличная пресса писала, что въ новыя колоніи „ѣдутъ будущія матери великаго народа“. Лордъ Мильнеръ настоятельно рекомендовалъ англійскимъ работникамъ переселяться въ Южную Африку. Бюрократическій умъ въ состояніи видѣть только одну прямую линію. Лорду Мильнеру представлялось, что голландское населеніе, это—мятежники, поэтому нужно противопоставить ему лоялистовъ и имперіалистовъ—англичанъ. Консервативныя газеты въ Англіи усиленно убѣждали работниковъ переселяться. „Южная Африка,—писалъ *Times*,—разрѣшитъ вопросъ о безработныхъ“. Бюрократическая машина работала усиленно. За два года выпущено поразительное число циркуляровъ и распоряженій. Самъ намѣстникъ отличается замѣчательной работоспособностью, т. е. онъ можетъ по 10 часовъ въ день составлять приказы. Денегъ на бюрократическую машину затрачено было очень много. И вотъ въ тотъ моментъ, когда Англія, на основаніи докладовъ намѣстника, ожидала получить извѣстіе, что все въ Южной Африкѣ устроено,—она узнала, что все рухнуло. Бюрократія, при

томъ самая лучшая, образованная и, сравнительно, честная (въ смыслѣ казнокрадства), оказалась полнымъ банкротомъ. Циркулярными распоряженіями, хотя и образцово составленными, не удалось превратить англійскихъ конторщиковъ и приказчиковъ, никогда не выѣзжавшихъ изъ города, въ патріотическихъ фермеровъ. Клэрки продали инвентарь, заложили земли и уѣхали въ большіе города. Съ „матерями великаго народа" случилось еще хуже. Многія изъ нихъ стали матерями гораздо раньше, чѣмъ нашли мужей, и попали потомъ въ публичные дома Іоганнесбурга. Газеты забили тревогу, и „патріотическая лига" въ Англіи прекратила свою дѣятельность. Циркуляромъ не удалось также запретить голландскій языкъ. Но сильнѣе всего бюрократія ошиблась, когда рекомендовала англійскимъ работникамъ переселяться въ новыя колоніи. Она разсчитывала видѣть союзниковъ, т. е. добровольныхъ насадителей бюрократическаго имперіализма. Вмѣсто этого работники соединились съ голландцами въ требованіяхъ политической свободы. Бюрократія имѣла своими главными союзниками мѣстныхъ крупныхъ капиталистовъ, владѣльцевъ пріисковъ; но интересы этихъ предпринимателей и работниковъ были діаметрально противоположны. Золотопромышленникамъ нужны были только дешевые и безотвѣтные работники. И вотъ бюрократія забила отбой; вмѣсто англійскихъ работниковъ стали ввозить китайцевъ и кули. Долго бюрократія не признавалась, что потерпѣла неудачу. При отсутствіи общественнаго контроля заржавленная машина, несмотря на свою полную негодность, работала бы, какъ у насъ. Существовали бы канцеляріи, штаты (не соединенные, а платные), чиновники. Составлялись бы бумаги. Но даже въ Южной Африкѣ не удалось зажать ротъ печати, а тѣмъ болѣе въ Англіи. Общество узнало все. Факты были до такой степени очевидны, что негодность бюрократической машины стала внѣ сомнѣнія. Ее рѣшили сломать и замѣнить испытаннымъ механизмомъ — самоуправленіемъ.

Двадцать шестого апрѣля 1905 г. вышла въ Лондонѣ синяя книга „Cd, 2400", содержащая органическій статутъ Трансвааля. Колонія получила представительныя учрежденія, но безъ контроля надъ исполнительной властью.

„Правительство его величества,—говорится во вступленіи,— никогда не имѣло намѣренія превратить вновь присоединенныя колоніи на долгое время въ коронныя колоніи. Это было точно выражено въ манифестѣ о присоединеніи бывшихъ республикъ. Полное самоуправленіе обѣщано въ мирномъ договорѣ, заключен-

номъ въ Фереенигинѣ... Обѣщаніе дано не одному какому-нибудь классу, но всему населенію обѣихъ колоній". Дальше въ вступленіи говорится, что центральное правительство сдѣлало уже нѣсколько рѣшительныхъ шаговъ для осуществленія обѣщанія. Послѣ отмѣны законовъ военнаго времени введенъ былъ законодательный совѣтъ, въ которомъ засѣдали, вмѣстѣ съ членами по назначенію, нѣсколько выборныхъ представителей [1]). Затѣмъ въ колоніяхъ ввели муниципальное самоуправленіе. Во всѣхъ мѣстныхъ дѣлахъ города Трансвааля и Оранжевой колоніи пользуются полнымъ самоуправленіемъ.

„Въ іюлѣ мѣсяцѣ 1904 г. правительство его величества убѣдилось, что наступила пора дать политическое самоуправленіе Трансваалю... Въ мирномъ договорѣ упоминается, что полному самоуправленію должны предшествовать представительныя учрежденія. Подъ „полнымъ самоуправленіемъ" подразумѣвается, конечно,—говоритъ вступленіе,—такая система, при которой не только законодательство, но и существованіе исполнительной власти зависитъ отъ согласія большинства выборныхъ представителей народа". Правительство знаетъ, что „значительная часть населенія Трансвааля требуетъ немедленнаго введенія именно такого самоуправленія"; но,—продолжаетъ вступленіе,—для такой реформы еще не наступила пора. „Должно пройти еще нѣкоторое время, хотя и не продолжительное, прежде чѣмъ можно будетъ вручить народу, подчиненному послѣ долгой борьбы, полное завѣдываніе его собственными дѣлами. Полное самоуправленіе, какъ оно понимается въ Англіи и въ независимыхъ колоніяхъ, сводится къ тому, что у власти послѣдовательно стоятъ различныя партіи (Full self-Government-implies party Government). Другими словами, контроль надъ законодательной и административной машинами находится въ рукахъ вождей той политической партіи, которая на выборахъ получила большинство голосовъ. Въ странѣ, въ которой существуетъ извѣстная однородность,—продолжаетъ офиціальный документъ,—основанная или на единствѣ расы и языка или же на общей исторіи,—эта система даетъ хорошіе результаты". Не то мы видимъ въ Трансваалѣ, гдѣ рядомъ живутъ два народа, не забывшіе еще всѣхъ ужасовъ войны. Война породила сильное раздраженіе одного народа противъ другого, поэтому,—по мнѣнію составителей си-

[1]) Голландское населеніе отказалось тогда послать въ совѣтъ своего представителя.

ней книги,—полное самоуправленіе для Трансвааля теперь повело бы къ перемѣнному господству англичанъ надъ голландцами и наоборотъ. Широкое самоуправленіе, съ другой стороны, дастъ благіе результаты тогда, когда оба народа поживутъ еще вмѣстѣ, забудутъ взаимныя обиды и когда время изгладитъ воспоминанія о прошломъ. „Центральное правительство отнюдь не думаетъ уклониться отъ своего обѣщанія; но только полагаетъ, что широкому самоуправленію должна предшествовать переходная форма... Эта увѣренность основана на предшествующемъ опытѣ. Австралазія, Канада, Новая Зеландія, Капская колонія, Наталь—не сразу получили свои конституціи"!

Составители синей книги вспоминаютъ, конечно, Канаду, которой дано самоуправленіе послѣ мятежа, несмотря на то, что въ колоніи живутъ два народа, тогда далеко не питавшіе симпатій другъ къ другу. „Но Канада въ то время,—говорится во вступленіи,—имѣла уже представительныя учрежденія. Французы въ Канадѣ состоятъ британскими подданными съ 1763 г. Такимъ образомъ, Канаду послѣ мятежа, когда туда явился лордъ Дерхэмъ, отнюдь нельзя сравнить съ Трансваалемъ послѣ войны 1899—1902 г.г."

Итакъ, правительство рѣшило дать Трансваалю просто представительныя учрежденія. Такого рода палата существовала въ Капской колоніи съ 1853 по 1872 г., а въ Наталѣ съ 1856 г. по 1893 г. „Представительныя учрежденія явятся школой, въ которой все населеніе научится самоуправленію,—говорится во вступленіи,—а каждый народъ въ отдѣльности—взаимному уваженію". Во вступленіи сказано много хорошихъ словъ; но въ нихъ сокрыто одно опасеніе: боязнь преобладанія побѣжденныхъ надъ побѣдителями. Голландцы—постоянные жители Трансвааля, тогда какъ англичане — перелетныя птицы. Затѣмъ у голландцевъ большія семьи, а англичане—одинокій народъ. И вотъ составители конституціи придумали способъ, какимъ образомъ не только уравнять на выборахъ шансы обоихъ народовъ, но, если возможно, дать перелетному населенію преобладаніе. Въ синей книгѣ намѣчается особый порядокъ выборовъ. Все это очень удачно замаскировано словами о широкой справедливости. „При республикѣ каждый округъ посылалъ въ фольксраадъ представителей не въ зависимости отъ числа населенія. Такимъ образомъ, городокъ Барбертонъ, въ которомъ мужского населенія 1143 человѣка, имѣетъ одного представителя, Лиденбургъ, съ населеніемъ въ 3500 человѣкъ,—двухъ представителей, а Іоганнесбургъ, съ населеніемъ въ 75 тысячъ,—только одного представителя. Правитель-

ство республики стремилось къ тому, чтобы дать деревенскому населенію преобладаніе надъ городскимъ". Составители конституціи, очевидно, руководствуются обратнымъ принципомъ. „Особенности Трансвааля заключаются въ томъ, что количество мужского населенія въ городскихъ и деревенскихъ округахъ далеко не пропорціонально,—говорится во вступленіи. Въ деревняхъ мы видимъ большія семьи, а въ городахъ —одинокихъ людей. Такимъ образомъ, если взять базисомъ абсолютное число населенія, то деревни изберутъ больше депутатовъ, чѣмъ города". Вотъ почему составители конституціи руководятся не абсолютнымъ количествомъ „душъ", а числомъ избирателей въ каждой мѣстности.

Вступленіе заканчивается призывомъ къ обоимъ народамъ, населяющимъ теперь Трансвааль. „Голландское населеніе недавно видѣло, какъ послѣ мужественной и упорной борьбы съ превосходящими силами пала республика, основанная доблестью и жертвами его предковъ. Въ силу этого трудно ожидать, чтобы населеніе питало особую нѣжность къ современному правительству Трансвааля. Но правительство его величества, зная практическій геній голландцевъ, призываетъ ихъ къ совмѣстной работѣ".

Разсмотримъ теперь детально пункты конституціи. Представительныя учрежденія Трансвааля состоятъ изъ одной палаты; въ нее входятъ намѣстникъ, не меньше шести и не больше девяти назначенныхъ короной министровъ, затѣмъ не меньше тридцати и не больше тридцати пяти выборныхъ представителей [1]). Офиціальные представители смѣщаются только распоряженіемъ короля. Избирателями могутъ быть: a) всѣ бургеры, внесенные въ избирательные списки республики; b) каждый британскій подданный, достигшій 21 года и неопороченный судомъ, снимавшій въ продолженіе шести мѣсяцевъ квартиру или землю, за которыя платилъ не меньше 10 ф. въ годъ; c) каждый, получавшій въ теченіе шести мѣсяцевъ до выборовъ не меньше 100 ф. въ годъ жалованья или заработка [2]). Другими словами, это значитъ, что все мужское населеніе Трансвааля, неопороченное судомъ, кромѣ нищихъ, получаетъ право голоса. Работники тамъ получаютъ больше 100 фунт. въ годъ и платятъ больше 10 фунт. въ годъ за квартиру.

Избирательные списки составляются каждые два года. При

---

1) § I, a.
2) § III.

опредѣленіи избирательныхъ округовъ принимается во вниманіе передвиженіе населенія [1]).

Намѣстникъ является предсѣдателемъ законодательнаго собранія (Legislative Assembly) [2]).

Палата обсуждаетъ только законы, но не имѣетъ полнаго контроля надъ бюджетомъ. По своему усмотрѣнію палата не можетъ вносить проектовъ новыхъ налоговъ; инціатива въ этомъ отношеніи принадлежитъ предсѣдателю, т. е. намѣстнику [3]). Палата можетъ, конечно, отказаться вотировать бюджетъ, предложенный намѣстникомъ. Это ограниченіе бюджетнаго права составляетъ одно изъ самыхъ важныхъ отступленій отъ органическихъ статутовъ другихъ британскихъ колоній. Такъ какъ не палатѣ принадлежитъ инціатива составленія смѣтъ, то контроль надъ жандармеріей (констэблями) остается всецѣло въ рукахъ намѣстника. Въ самоуправляющихся колоніяхъ полиція находится подъ полнымъ контролемъ общества. Вотъ почему въ Канадѣ или въ Австралазіи немыслимы тѣ жалобы, которыя въ Трансваалѣ и въ колоніи Оранжевой рѣки раздаются противъ произвола констэблей.

Всѣ дебаты и журналы въ законодательной палатѣ ведутся на англійскомъ языкѣ; но депутаты, съ разрѣшенія предсѣдателя, могутъ произносить рѣчи и на голландскомъ языкѣ [4]).

Такова, въ общихъ чертахъ, новая коституція, которая привѣтствована всею консервативной печатью, какъ актъ, поразительный по своему великодушію.

V.

„Строй, устанавливаемый конституціей,—говоритъ „Times",—именно тотъ, который соотвѣтствуетъ желанію наиболѣе благоразумныхъ и благожелательныхъ людей. Дарованіемъ этой конституціи исполнено съ лихвою обѣщаніе. Населеніе Трансвааля покуда еще не получило контроля надъ исполнительной властью, потому что,—какъ справедливо указано въ предисловіи къ органическому статуту,—оно еще не дозрѣло; но за то правительство

---

1) § VII.
2) § VIII.
3) § XIII.
4) § XV.

благоразумно отказалось отъ проекта палаты съ депутатами по назначенію и дало новой колоніи представительныя учрежденія въ высоко-развитой формѣ... Тотъ фактъ, что Англія даровала Трансваалю такую либеральную конституцію черезъ три года послѣ окончанія войны, несмотря на сдержанно-враждебное отношеніе бурскихъ вождей, всего лучше свидѣтельствуетъ о нашемъ благородствѣ и о томъ, какъ хорошо держимъ мы слово. По новой конституціи населеніе получитъ такое большинство голосовъ въ палатѣ, которое дастъ ему возможность контролировать все нормальное законодательство мѣстнаго характера. Населеніе получаетъ высшую степень свободы, совмѣстимой съ прочностью администраціи. Такимъ образомъ, новая колонія дѣлаетъ теперь предпослѣдній шагъ къ полному самоуправленію. Отъ самого населенія зависитъ, чтобы и *послѣдній* шагъ былъ сдѣланъ очень скоро. Ему слѣдуетъ проявить для этого благоразуміе, умѣренность и лойяльность" [1]). Другія консервативныя газеты тоже доказывали, что конституція—образчикъ государственной мудрости. И если въ органическомъ статутѣ есть какой-нибудь недостатокъ, то развѣ чрезмѣрное великодушіе и поразительный либерализмъ. „Новая конституція слишкомъ быстро поведетъ къ полному самоуправленію... Зачѣмъ центральное правительство подвергается риску увидать себя въ палатѣ въ меньшинствѣ? Не лучше ли было бы, если бы половина депутатовъ назначалась правительствомъ?" [2])

Совершенно иного мнѣнія либеральная печать. Она доказываетъ, что центральное правительство, отнимая у парламента контроль надъ исполнительной властью, только вноситъ путаницу, но отнюдь не дѣлаетъ положеніе администраціи прочнѣе. Въ самомъ дѣлѣ, если у исполнительной власти въ Трансваалѣ выйдутъ недоразумѣнія съ палатой, послѣдняя можетъ причинить много хлопотъ, хотя не имѣетъ контроля надъ бюджетомъ. „Вся конституція—только временный и при томъ неудачный палліативъ,—говоритъ главный органъ фабричнаго раіона, обрабатывающаго волокнистыя вещества.—Наша колоніальная исторія учитъ насъ, что компромисса между полнымъ самоуправленіемъ и коронной колоніей не существуетъ. Нужно выбирать одно изъ двухъ: или абсолютизмъ коронной колоніи, или парламентъ съ отвѣтственнымъ министерствомъ. И такъ какъ горькій опытъ до-

---

[1]) „Times", April 26, 1905. Передовая статья.
[2]) „Morning Post", April 26, 1905.

казалъ намъ, что абсолютизмъ разоряетъ край и порождаетъ революціи,—то остается только полное самоуправленіе. Опытъ Канады, Австралазіи, Новой Зеландіи, Капской колоніи и Наталя показалъ, какіе блестящіе результаты получаются, если отдать народу въ руки его собственную судьбу. Что обозначаетъ понятіе „отвѣтственное правительство“, которое теперь почему-то такъ пугаетъ нашихъ консерваторовъ?—продолжаетъ газета.—Означаетъ только то, что сама колонія,—а не мы,—отвѣтственна за всѣ свои поступки въ дѣлахъ самоуправленія. Предоставляя колоніи право обсужденія, но не давая ей права контроля,—центральное правительство уступаетъ нѣкоторыя свои привилегіи власти, но оставляетъ за собой всѣ неудобства. Критика власти, если у палаты нѣтъ полномочій смѣстить ее, насыщаетъ только атмосферу страшнымъ раздраженіемъ и недовольствомъ. Въ интересахъ имперіи важно, чтобы каждая составная единица ея сама была отвѣтственна за собственные поступки“. Газета дальше указываетъ на причину, почему центральное правительство поспѣшило дать представительныя учрежденія Трансваалю, а не колоніи Оранжевой рѣки. Оно желаетъ отклонить отъ себя подозрѣнія, что правитъ Трансваалемъ въ интересахъ только одного класса. Между тѣмъ, въ палатѣ оно вынуждено будетъ вступить въ коалицію съ представителями именно этого класса, чтобы сохранить за собою необходимое большинство. Такимъ образомъ, правительство свяжетъ свою судьбу съ интересами интернаціональныхъ крупныхъ золотопромышленниковъ [1]).

Радикальная печать рѣзко осудила новую конституцію и въ своемъ приговорѣ была безпощадна. „Новая конституція, дарованная отъ имени короля, чтобы, такимъ образомъ, спасти ее отъ предварительной критики коммонеровъ, есть не что иное, какъ акробатическій фокусъ, достойный министерства барнумовъ,—говоритъ талантливая сильно распространенная народная газета „Star“. Правительство поспѣшило съ конституціей, потому что боится, что недалекіе общіе выборы поставятъ у власти радикальное министерство, которое дастъ Трансваалю широкое самоуправленіе... Новая конституція имѣетъ цѣлью дать контроль надъ колоніей тѣмъ золотопромышленникамъ, которые вытѣснили англійскихъ работниковъ и замѣнили ихъ китайскими кули“ [2]).

---

[1]) „Manchester Guardian“, April 16, 1905.
[2]) „Star“, April 17, 1905.

Такую же двоякую оцѣнку новой конституціи мы находимъ въ южно-африканскихъ газетахъ. Нужно помнить, что подавляющее большинство ихъ находится въ рукахъ крупныхъ золотопромышленниковъ. Независимыми органами слѣдуетъ считать двѣ-три голландскія газеты (главнымъ образомъ „Volkstem"), да столько же англійскихъ газетъ, отражающихъ интересы работниковъ. Центральный журналъ золотопромышленниковъ—„Rand Mail" — въ восторгѣ отъ новой конституціи. „Она отражаетъ истинное желаніе большинства населенія и удовлетворитъ всѣхъ благонамѣренныхъ людей Трансвааля,—говоритъ газета. — Конституція не враждебна бургерамъ, потому что даетъ имъ такія же права, какъ и англичанамъ". Другая газета золотопромышленниковъ —„Iohannesburg Star"—,сыгравшая видную роль въ подготовленіи войны, находитъ конституцію „превосходной". „Трансвааль будетъ имѣть болѣе либеральную конституцію, чѣмъ какая-либо другая колонія, имѣющая представительныя учрежденія". „Iohannesburg Times" тоже въ восторгѣ отъ конституціи. „Pretoria News" находитъ новый органическій статутъ „очень либеральнымъ, хотя онъ даетъ всѣ гарантіи центральному правительству". Такимъ образомъ, пресса, выражающая интересы класса, который играетъ такую видную роль въ исторіи Трансвааля за послѣднія десять лѣтъ, безусловно довольна конституціей. Независимыя газеты, какъ „South African News", такъ суммируютъ сущность конституціи: „населеніе должно будетъ платить и выражать на лицѣ удовольствіе".

Южно-африканскія газеты принесли съ собою не только простую критику конституціи. Просматривая „South African News", напр., мы убѣждаемся, что основное положеніе центральнаго правительства, положеніе, выставленное съ особенной силой Мильнеромъ,—совершенно невѣрно. По мнѣнію бюрократіи, за центральное правительство является *все* англійское населеніе въ Трансваалѣ, а въ оппозиціи—всѣ голландцы. Расовой антагонизмъ по прямолинейности своей болѣе всего понятенъ бюрократіи, которая часто въ критическія для себя минуты,—какъ мы, русскіе, къ горю нашему, знаемъ,—усиленно играетъ на немъ. Справка съ южно-африканскими газетами доказываетъ, что демаркаціонная линія, раздѣляющая „благонамѣренность" отъ „неблагонамѣренности" (съ точки зрѣнія бюрократіи), отнюдь не совпадаетъ съ линіей, разграничивающей національности. Правда, въ оппозиціи значительная часть голландскаго населенія. Но далеко не всѣ англичане въ Трансваалѣ являются сторонниками правительства. Голландская оппозиція, составляющая общество

„Het Volk“, выпустила критическій разборъ конституціи; но еще болѣе рѣзко отозвалась о ней „Responsible Government Association“. Эта многочисленная ассоціація состоитъ исключительно изъ англичанъ. Въ манифестѣ ассоціаціи опровергается утвержденіе, что широкое самоуправленіе въ Трансваалѣ неминуемо поведетъ къ господству одной расы надъ другой. Манифестъ ссылается на союзъ между голландскимъ „Het Volk“ и англійскимъ обществомъ „Responsible Government Association“. „Центральное правительство сильно ошибается, утверждая, что Трансвааль еще не созрѣлъ для контроля надъ исполнительной властью. Оно забываетъ всю предварительную исторію колоніи“. Манифестъ дальше доказываетъ, что отнятіе у представителей населенія контроля надъ исполнительной властью поведетъ къ тому, что правительство колоніи подпадетъ подъ вліяніе класса золотопромышленниковъ. Когда это случится, то на долю Трансвааля выпадутъ великія бѣдствія. Представительныя учрежденія безъ контроля надъ исполнительной властью отнюдь не являются политическими школами для населенія. Центральное правительство вынуждено было дать полное самоуправленіе Капской колоніи и Наталю, потому что тамъ выходили безпрерывныя недоразумѣнія между палатой и исполнительной властью. „Палата депутатовъ,—говорится дальше въ манифестѣ [1]),—должна имѣть полный и совершенный контроль надъ всѣми доходами и расходами колоніи. Лица, не отвѣтственныя предъ палатой, не должны распоряжаться какою бы то ни было частью прихода“. Ассоціація дальше рѣзко осуждаетъ то, что представитель короны, т. е. намѣстникъ, по конституціи является предсѣдателемъ палаты. Манифестъ рѣшительно высказывается противъ того, что иниціатива во всѣхъ финансовыхъ реформахъ принадлежитъ исключительно предсѣдателю. „Центральному правительству,—заканчиваетъ ассоціація,—не удалось доказать, почему населенію не долженъ быть данъ контроль надъ исполнительной властью“. Союзъ поэтому заявляетъ, что будетъ отстаивать всѣми силами полное самоуправленіе.

Заявленіе голландцевъ составлено тоже въ крайне категорической формѣ [2]).

---

[1]) „A manifesto on the Transvaal Constitution, issued by the Responsible Government Association“. „Манифестъ“ составляетъ петицію на имя министра колоній.

[2]) „A Communication from the „Hoofd Commitee“ to the Governing Bodies and Members of *Het Volk*“—переводъ съ голландскаго.

„По новой конституціи,—пишетъ отъ имени комитета ген. Бота,—правительство колоніи стоитъ совершенно внѣ контроля палаты. Представители народа не могутъ даже назначить жалованья состоящимъ на правительственной службѣ. Четвертая часть всей палаты будетъ состоять изъ правительственныхъ чиновниковъ. Такимъ образомъ, представители короны будутъ всегда въ состояніи выполнять свои планы. Власть палаты до такой степени ограничена, что она является скорѣе политическимъ клубомъ, чѣмъ законодательнымъ собраніемъ. Основной принципъ самоуправленія: полный контроль населенія надъ финансами страны—отсутствуетъ". Ген. Бота отъ имени Het Volk протестуетъ противъ того, что правительство намѣрено и дальше навязывать населенію жардармерію (constabulary), которая стоитъ такъ дорого и порождаетъ только безпрерывныя и справедливыя жалобы.

По конституціи, депутатамъ разрѣшается произносить въ палатѣ рѣчи на голландскомъ языкѣ, испрашивая на то разрѣшенія предсѣдателя (намѣстника). „Такимъ образомъ,—говорится въ заявленіи,—депутаты будутъ находиться въ зависимости отъ каприза представителя короны. Это—и не практично, и унизительно". Голландское населеніе протестуетъ также противъ параграфа, въ силу котораго одинокимъ искателямъ счастья, временно живущимъ въ колоніи, даны большія преимущества, чѣмъ постояннымъ жителямъ, имѣющимъ большія семьи.

Такимъ образомъ, введеніе новой конституціи породитъ не мало бурь въ Трансваалѣ; но причиной будетъ, какъ мы видѣли, ограниченіе власти палаты. Полное спокойствіе и гармонія наступятъ тогда, когда населеніе получитъ возможность рѣшать свою собственную судьбу. Только полное самоуправленіе поведетъ въ Трансваалѣ, какъ въ Канадѣ, къ сближенію двухъ народностей. „Въ государствѣ,—говоритъ Іоркъ Бичеръ,—должно руководиться тѣмъ же принципомъ, что и въ частномъ хозяйствѣ: источенную червями и изъѣденную молью негодную мебель слѣдуетъ не хранить, а вытащить на чердакъ. Такимъ негоднымъ хламомъ являются отжившія учрежденія. Непримиримый консерватизмъ—безуміе, къ тому же крайне опасное. При „обновленіи" никогда не слѣдуетъ удовлетворяться полумѣрами, которыя только раздражаютъ всѣхъ, не исцѣляя ничего. Если нужна ломка, то ломайте и выбрасывайте все негодное".

VI.

Приведу теперь таблицу, которая дастъ намъ общую картину англійскихъ колоній.

Составныя единицы Британской Имперіи (кромѣ Соединеннаго королевства):

		Типъ [1]).	Годъ присоединен.	Пространство въ кв. м.	Населеніе.	Изъ кого состоитъ правительство.
Въ Ирландскомъ морѣ.	О. Мэнъ . .	b	1765	220	54758	Ген.-г., *Тинволдъ*, (представительн. учрежденія).
Въ Ламаншѣ.	Джерзей . .	b	1066	45	52796	Ген.-губ., предст. уч. (states).
	Гернзей. . .	b	1066	31	43045	
Въ Средиземн. морѣ.	Гибралтаръ	c	1704	$1^7/_8$	27460	Военный губерн.
	Мальта. . .	c	1800	117	188141	Губерн. Совѣтъ.
	Кипръ. . . .	b	1878	3584	237022	Старш.ком.Сов.
Въ Аденск. заливѣ.	Аденъ. . . .	d	1839	80	41910	Резидентъ.
	Перимъ . . .	d	1855	7	150	Военный нач.
	О.о. Курія-Мурія. . .	d	1854	21	34	Нач. телегр. ст.
	Протектор. Сомали . .	d	1885	68000	??	Администраторъ
	Сокотора. .	d	1886	1382	12000	Администраторъ
Въ Индѣйскомъ океанѣ.	О. св. Маврикія. . .	c	1810	705	383086	Губ., законосов. собраніе.
	О. Родригецъ . . .	d	1810	172	23341	Губ. и магистр.
	Цейлонъ . .	c	1795	25365	3619165	Губ. Совѣты исполнительный и законодат.
Въ Азіи.	Индія	c	Имп. съ	1560160	287223430	Вице-король. Совѣтъ. Деп-ты.
Провинціи британской Индіи.	Бенгалія.	d	1877	151543	71346987	Вице-г. Совѣтъ.
	Ассамъ . .	d		49004	5476833	Гл. комиссаръ.
	Сѣв.-Зап. и Удъ . . .	d		107503	46905085	Вице-губ. Сов.
	Центральн. провинціи.	d		86501	10784294	Гл. комиссаръ.
	Бирманія	d		171430	7605560	Вице-губ. Сов.
	Мадрасъ . .	d		141189	35630440	Губерн. Совѣтъ.
	Бомбэй . .	d		125144	18901123	Губерн. Совѣтъ.
	Панджабъ .	d		110667	20866847	Вице-губернат.
	Аймиръ .	e		2711	2897491	Ген.-губернат.
	Беранъ . .	e		17718	2897055	
	Кургъ. . .	e		1583	173491	
	Туземныя государства.	e		595167	66050479	Въ вѣдѣніи ген.-губернат.
	Андаманскіе и Никобарскіе о.о. . .	d	1858	2394	25000	Губерн. Совѣтъ.

		Типъ [1]).	Годъ присоединен.	Пространство въ кв. м.	Населеніе.	Изъ кого состоитъ правительство.
	Колоніи Малаккскаго пролива (Straits Settlements) . .	c		1542	572249	Губерн. Совѣтъ.
	Туземныя малайскія государства подъ протекторатомъ .	e		24951	696691	Раджи подъ контролемъ губ.
У восточн. бер. Азіи.	Вей-хей-вей.	e	1898	1790	123750	Губернаторъ.
	О. Лабуанъ .	c	1847	31	5853	Губер. Совѣтъ.
	Борнео (сѣверъ). . .	e	1877	31000	150000	Губернат. Британская комп. (Brit. North-Borneo C°).
	Саравакъ. .	e	1888	41000	300000	Раджа и Совѣтъ
	Гонгъ-Конгъ	c	1841	32	400660	Губер. Совѣтъ.
Въ Австраліи. Австралійск. респ.	Н. Южн. Уэльсъ . .	a	1788	310700	1366408	Ген.-губернат. и федеральн. парламентъ. Кажд. штатъ имѣетъ собств. парлам. Корона представлена губернат., имѣющ. только номин. власть.
	Викторія .	a	1851	87884	1208705	
	Южн. Австралія .	a	1836	903425	364795	
	Квинслэнд.	a	1859	668224	503266	
	Запад. Австралія .	a	1829	975920	201321	
	Тасманія . .	a	1825	26375	174233	
Въ Велик. Океанѣ.	Нов. Гвинея .	d	1888	88460	350000	Вице-губернат.
	Новая Зеландія . .	a	1840	104471	830758	Губ. Парламентъ
	О.о. Фиджи.	c	1874	7435	120947	Губ. Канцелярія
	О.о. Тонга, Соломоновы, Ново-Гебридск., Куковы, Монашки, Эллисъ и малыя группы. .	d, e		7435	120947	Старш. комиссаръ
Въ Америкѣ.	Канада . . .	a	1763	3653946	5369666	Ген.-губ. Парламентъ.
Провинціи К.	Онтаріо . .		1763	222000	2182947	В.-губ. Зак. Собр.
	Квэбекъ. .		1763	347350	1648898	В. г. Двѣ палаты.
	Н. Шотланд.		1714	20550	459574	В.-г. Двѣ палаты.
	Н. Брауншвейгъ		1761	27700	331120	В.-г. Закон. Собр.

			Типъ [1].	Годъ присоединен.	Пространство въ кв. м.	Населеніе.	Изъ кого состоитъ правительство.
Въ сѣверной части Атлантич. океана.	Провинціи К.	О. Принца Эдуарда		1798	2133	103259	В.-г. Двѣ палаты.
		Манитоба		1870	73956	254947	В.-г. Закон. Собр.
		С. З. Территоріи		1870	2371481	211649	В.-г. Закон. Собр.
		Брит. Колумбія		1859	383000	177272	Вице-губ. Собр.
		Нью-Фаундлендъ и Лабрадоръ	a	1497	42200 160000	216615 3634	Губ. Парламентъ
		Брит. Гвіана	b	1814	120000	294943	Губернат. Сов.
		Брит. Гондурасъ	c	1786	7562	37479	Губернат. Сов.
		Бермудскіе о-ва	b	1609	18	17535	Губ. Сов. Собр.
		Багамскіе о-ва	b	1783	4466	53735	Губ. Сов. Собр.
		О.о. Подвѣтренные	b	1871	704	127434	Губ. Сов. Собр.
		С.о. Надвѣтренные	b	1871	524	163000	Губ. Сов. Собр.
		Ямайка	c	1655	4431	755730	Губернат. Сов.
		Барбадосъ	b	1625	166	195588	Губ. Сов. Собр.
		Тринидадъ и Тобаго	c	1797 1763	1754 114	272000 21000	Губернат. Сов. Администраторъ
Въ южной части Атлантическ. океана.		О. Вознесенія	c	1815	35	266	Военный губ.
		О. св. Елены	c	1673	47	5316	Военный губ.
		О. Тристанъ д'Акунья	f	1815	18	100	Нѣтъ правит.
		Фольклэндскіе о-ва и юж. Георгія	c	1771 1833	7500	2076	Губернат. Сов.
Въ Африкѣ.		Капская колонія	a	1815	277077	2433000	Губ. Парламентъ
		Басутолэндъ	c	1868	10293	260000	Комиссаръ.
		Наталь	a	1856	29434	930000	Губ. Парламентъ
		Бэчуанолэндъ	c	1882	386200	200000	Комиссаръ.
		Кол. Оранж. Рѣки	c	1900	48326	207500	Намѣстн. Сов.
		Трансвааль	b	1900	106642	850000	Губ. Закон. Собр.
		Родезія, или территорія Юж. Африканской компаніи	d	1888	750000	498243	Юж.-Афр. Комп.

		Типъ [1]).	Годъ присоединен.	Пространство въ кв. м.	Населеніе.	Изъ кого состоитъ правительство.
Въ Африкѣ.	Протекторатъ Центральн. Африки . .	c	1889	42217	900000	Комиссаръ.
	В.-Африканск. протекторатъ. . .	c	1888	? ?	2500000	Администраторъ
	Занзибаръ и Пемба. .	e	1888	640 и 380	250000	Султанъ и британскій генеральн. консулъ
	Сѣв. Нигерія.	c		320000	35000000	Главн. комиссаръ
	Юж. Нигерія.	c		21500		
	Золот. берегъ	c	1868	74500	1500000	Губер. Законосовѣщ. Собраніе.
	Лагосъ . . .	c	1861	26700	1500000	Тоже.
	Гамбія. . . .	c	1864	2700	90404	Тоже.
	Сьерра-Моне.	c	1791	34000	1100000	Тоже.

Діонео.

---

[1]) *Типъ a* обозначаетъ колоніи, имѣющія полное самоуправленіе съ отвѣтственнымъ предъ парламентомъ министерствомъ.

Типъ b—колоніи съ представительными учрежденіями. Законодательное собраніе частью находится подъ контролемъ губернатора, т. е. короны.

Типъ c—коронныя колоніи, управляемыя центральнымъ правительствомъ черезъ посредство губернаторовъ или комиссаровъ.

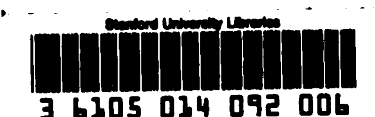
Типъ д—такъ называемыя dependencies, подчиненныя вѣдѣнію губернаторовъ, а также провинціи отдѣльныхъ коронныхъ колоній.

Типъ e—протектораты, болѣе или менѣе находящіеся подъ контролемъ англійскаго правительства.

Типъ f—территоріи, номинально принадлежащія Британской имперіи, но или не населенныя, или не имѣющія какого-нибудь опредѣленнаго правительства.

ОГЛАВЛЕНІЕ.





DATE DUE

